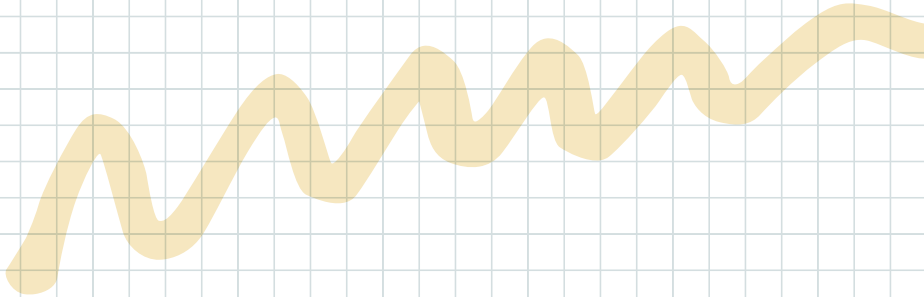
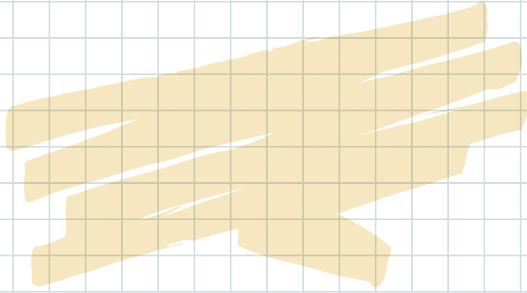


VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ PERDAVIMO GIDAS



2019

Nuoširdžiai dėkojame už bendradarbiavimą, atsakingą darbą ir profesionalią pagalbą kuriant viešųjų paslaugų perdavimo modelį:

- Lietuvos savivaldybėms, vietos veiklos grupėms ir nevyriausybinėms organizacijoms bei socialiniams verslams, kurie rado laiko su mumis susitikti ir pasidalyti savo patirtimi;
 - Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademijos prof. dr. Mantui Bileišiui;
 - Lietuvos socialinių tyrimų centro dokt. Irenai Pranskevičiūtei-Blaževičei;
 - Dianai Vilytei ir jos bendradarbiams iš Viešųjų pirkimų tarnybos;
 - Rasai Kudžmienei, Sandrai Ragėnaitei, Mariui Greičiui bei kitiems kolegoms iš LR aukščiausiosios audito institucijos;
 - Corinai Brekelmans iš Neimegeno miesto savivaldybės Olandijoje;
 - Antonellai Noya ir jos kolegoms iš Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos;
 - Socialinio verslo konsultantui Philui Tulbai;
 - Arūnui Survilai iš NVO Avilyš;
 - Martinui Žaltauskui iš NVO tarybos;
 - Laurynui Totoraičiui ir Miglei Žukauskaitei iš VŠĮ „Vilniaus universiteto teisės klinika“;
 - Aurelijai Olendraitei, Violetai Toleikienei, Aurelijai Mineikaitei ir kitoms jų kolegėms iš LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos;
 - Ilonai Javičienei iš LR žemės ūkio ministerijos;
 - Daliai Masaitienei ir Virginijui Vaškeliui iš LR vidaus reikalų ministerijos;
 - Rūtai Muzikevičienei iš LR finansų ministerijos;
 - Jekaterinai Šarmavičienei iš VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros;
 - Jurgitai Ribinskaitei-Glatzer iš Reach for Change Lithuania;
 - Andželikai Rusteikienei iš VŠĮ „Geri norai LT“;
 - ...ir kitiems, kurie prisidėjo.
- 

TURINYS

ŽODYNAS	4
SANTRUMPOS	5
IVADAS	6
1. VIEŠOJI PASLAUGA – KAS TAI?	9
1.1. Paslaugų apibrėžimui svarbus viešojo sektoriaus raidos kontekstas	9
1.2. „Dinamiškas“ ar „statiškas“ viešosios paslaugos apibrėžimas	11
1.3. Galimas viešųjų paslaugų mechanizmo veikimo būdas	13
2. VIEŠŪJŲ IR SOCIALINIŲ PASLAUGŲ TEIKIMO SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS	14
2.1. Tyrimo metodika	14
2.2. Kiekybinis tyrimas	15
2.3. Kokybinis tyrimas	16
2.4. Pagrindinės kokybinio tyrimo išvados, įžvalgos	19
3. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ PERDAVIMO UŽSIENIO PRAKTIKA	23
3.1. Jungtinė Karalystė	23
3.2. Norvegija – Oslo savivaldybės patirtis	25
3.3. Olandija	26
4. SOCIALINĖS EKONOMIKOS POTENCIALAS LIETUVOJE	30
4.1. Socialinės ekonomikos potencialas Lietuvoje	30
5. FINANSAVIMO ŠALTINIAI	34
5.1. Biudžetinis, projektinis ir ES struktūrinių fondų finansavimas	34
5.2. Kiti prieinami finansavimo šaltiniai	36
6. KAS YRA PASLAUGŲ KOKYBĖ?	38
7. SOCIALINIO POVEIKIO MATAVIMAS	41
7.1. Poveikio matavimo poreikis	42
7.2. Sąsajos su Lietuvos strateginiais dokumentais	42
7.3. Pokyčių teorija	45
7.4. Socialinės vertės principai	49
7.5. „Reach for Change“ socialinio verslo poveikio matavimo įrankis	50
7.6. Socialinė investicijų graža	52
8. SOCIALINIŲ PASLAUGŲ PERDAVIMO BŪDŲ APRAŠYMAI IR TAIKymo GAIRĖS	57
8.1. Krepšeliai	57
8.2. Konkursai	58
8.3. Viešieji pirkimai	59
8.4. VPSP – viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė	60
8.5. Finansavimo sutartis	64
9. KAIP SUDARYTI PASLAUGŲ PIRKIMO KAINODARĄ?	64
9.1. Kam reikalingi rezervuoti viešieji pirkimai?	65
10. TEISINĖS APLINKOS ANALIZĖ	67
10.1. Dėl ūkinės veiklos ir ekonominės veiklos sąvokų aiškinimo ir iš to kylančių pasekmių	67
10.2. Dėl LR viešųjų pirkimų įstatymo	69
10.3. Dėl socialinio verslo statuso suteikimo	69
10.4. Dėl LR Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495 patvirtintų Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių	70
10.5. Dvilypis socialinio verslo reglamentavimas Lietuvoje	70
REKOMENDACIJOS	71
PERDAVIMO SCHEMA	72
PRIEDŲ SĄRAŠAS	72

Abipusiai¹ (angl. *mutuals*) – tai įmonės, kurias įkūrė darbuotojai, palikę viešąjį sektorių, bet toliau teikiantys viešąsias paslaugas, kad kurtų teigiamą socialinį poveikį.

Atskaitos taškas (angl. *baseline*) – tai esama padėtis, įvertinta rodikliais.

Gerovės galia² (angl. *the power of well-being*) – tai Jungtinėje Karalystėje galiojantis principas, kuris padidina vietos valdžios įgaliojimus (pagal vietos valdžios įstatymą) ir suteikia galią daryti viską, kas, vietos valdžios manymu, tam tikroje vietovėje gali pagerinti ekonominę, socialinę ir aplinkos gerovę.

Intervencijos logika – tai hipotezė, kuri priešastiniais ryšiais jungia siekiamus rezultatus ir ilgalaikį poveikį su veiklomis, kuriomis bus siekiama tų rezultatų ir poveikio. Intervencijos logika turėtų būti grindžiama empiriniais duomenimis, studijomis, poveikio matavimo ataskaitomis, moksliniais straipsniais, konferencijų medžiaga, paslaugas gavusių asmenų apklausomis, tarptautinių organizacijų apžvalgomis bei gerosios praktikos sąvadais. Intervencijos logika grindžiama pokyčių teorijomis (žr. skyrių „Pokyčių teorija“).

Koncesija – suteikiančiosios institucijos koncesininkui pagal Koncesijų įstatymą ir sudaromą sutartį suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę komercinę veiklą, apimančią paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą, kai koncesininkas prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o jo atlygį už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos arba tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlygiu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką³.

Nevyriausybė organizacija – nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios

siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybines organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime. Prie nevyriausybinių organizacijų nepriskiriamos:

1. politinės partijos;
2. profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai;
3. įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams;
4. susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys;
5. sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos;
6. šeimos.

Pokyčių teorija⁴ – tai išsamus aprašymas ar iliustracija, kaip ir kodėl tikimasi pasiekti norimo pokyčio tam tikrame kontekste. Ši teorija nagrinėja priežastines sąsajas tarp vykdomos veiklos ir siekiamų tikslų.

Poveikis (taip pat vartojama sąvoka yra efektas) – tai pokytis, kurį patiria suinteresuotosios šalys ar visuomenė dėl organizacijos vykdomos veiklos. Pokyčiai gali būti pozityvūs ir neigatyvūs bei numatyti ir nenumatyti.

Priskyrimas (angl. *attribution*) – tai vertinimas, kiek turimas rezultatas buvo paveiktas kitų organizacijų ar žmonių veiklos, ir yra apskaičiuojamas procentais.

Rezultatai – tai pokyčiai, kuriuos naudos gavėjai patiria savo gyvenime, jeigu organizacijos veikla buvo efektyvi. Kai kuriais atvejais rezultatai yra išskiriami į ilgalaikius, vidutinio laikotarpio ir trumpalaikius.

Savimiškumas (angl. *deadweight*) – tai matavimo vienetas, skirtas nustatyti poveikio mastą, kuris būtų įvykęs, net jei veikla ir nebūtų vykus. Šis matavimo vienetas yra apskaičiuo-

¹ <https://www.gov.uk/guidance/introduction-to-public-service-mutuals>.

² https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/8335/1148897.pdf.

³ Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas 1996 m. rugsėjo 10 d. Nr. I-1510.

⁴ <http://www.theoryofchange.org/what-is-theory-of-change/>.

jamais procentais. Siekiant apskaičiuoti savimiškumą, pasitelkiama sąsaja su lyginamosiomis grupėmis ar etalonais (angl. *benchmark*).

Socialinė investicijų grąža⁵ (angl. *social return on investment* – SROI) – tai metodas, skirtas apskaičiuoti vertes, kurios nėra įtraukiamos į tradicines finansines ataskaitas – socialiniai, ekonominiai ir aplinkosaugos faktoriai, parodantys, kaip efektyviai organizacija naudoja savo kapitalą ir kitus resursus, kurdama vertę bendruomenei. Tradicinė kaštų ir naudos analizė yra naudojama palyginti skirtingas investicijas ar projektus, o socialinė investicijų grąža yra pasitelkiama įvertinti bendrą vystymosi progresą parodant tiek finansinį, tiek socialinį organizacijos poveikį.

Socialinis verslas – tai verslo modelis, pagal kurį, pasitelkus rinkos mechanizmą, pelno siekimas susiejamas su socialiniais tikslais ir prioritetais, remiamasi socialiai atsakingo verslo bei viešojo ir privataus sektorių partnerystės nuostatomis, taikomos socialinės inovacijos. Socialinis verslas apima tris pagrindinius aspektus: verslumo (nuolatinė ūkinė komercinė veikla), socialinį (socialinių tikslų siekimas) ir valdymo (ribotas pelno paskirstymas, tikslinių grupių įtraukimas į įmonės valdymą)⁶.

Sumažėjimas⁷ (angl. *drop-off*) – poveikio svarbos mažėjimas ilgalaikėje perspektyvoje. Kiekvienais metais rezultato poveikis bus mažesnis arba, jeigu liks toks pats, jam darys įtaką kiti išorės faktoriai, todėl organizacijos

vykdomos veiklos priskyrimas rezultatams yra žemesnis. Sumažėjimas yra apskaičiuojamas atimant nustatytą procentą iš liekamojo rezultato dydžio kiekvienų metų pabaigoje.

Valdžios ir privataus subjektų partnerystė – viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdas, kai privatus subjektas valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse šiame įstatyme nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas.

Viešojo paslauga – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla, teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys⁸.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės būdus nustato Lietuvos Respublikos koncesijų ir kiti įstatymai⁹.

SANTRUMPOS

PT – Pokyčių teorija.

RfC – „Reach for Change“.

DT – „Development tracker“ (pažangos matavimas).

SROI – „Social return on investment“ (socialinė investicijų grąža).

NVO – Nevyriausybinė organizacija.

ES – Europos Sąjunga.

SADM – Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

SPPD – Socialinių paslaugų priežiūros departamentas.

NMA – Nacionalinė mokėjimo agentūra.

VVG – Vietos veiklos grupės.

INVEGA – UAB „Investicijų ir verslo garantijos“.

VPSP – viešojo ir privataus sektorių partnerystė.

VŽPP – valdžios ir privataus subjektų partnerystė.

⁵ <https://www.investopedia.com/ask/answers/070314/what-factors-go-calculating-social-return-investment-sroi.asp>.

⁶ Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2015 m. balandžio 3 d. įsakymas Nr. 4-207 „Dėl socialinio verslo koncepcijos patvirtinimo“.

⁷ <http://www.socialvalueuk.org/resources/sroi-guide/>.

⁸ LR viešojo administravimo įstatymas, 1999-06-17 Nr. VIII-1234 (2006-06-27 įstatymo Nr. X-736 redakcija), 2 str. 17 d.

⁹ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1312.

Viešąsias paslaugas teikia biudžetinės ir viešosios įstaigos, valstybės ar savivaldybių kontroliuojamos įmonės tam, kad patenkintų visuomenės narių poreikius socialinės, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kt. srityse. Visgi Lietuvos Respublikos strateginiuose dokumentuose bei kai kuriuose įstatymuose įtvirtinta politinė valia valstybės institucijoms atsisakyti joms nebūdingų funkcijų bei įtvirtinta kryptis, kad daugelį viešųjų paslaugų geriausiai gali teikti nevalstybinis sektorius, apimantis nevyriausybinės organizacijas, socialinį bei tradicinį verslą, bendruomenes ir kt.

Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“¹⁰ (toliau – „LIETUVA 2030“) numato, kad „viešasis sektorius turėtų teikti tik tas viešąsias paslaugas, kurių negali teikti NVO, bendruomeninės organizacijos ir verslo įmonės“. 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa¹¹ (toliau – NPP) teigia, kad iki 2020 m. ne mažiau kaip 15 % savivaldybių viešųjų paslaugų turi būti perduota bendruomenėms, NVO ar privačiam sektoriui. Nauji viešųjų paslaugų teikėjai gali būti steigiami tik tais atvejais, kai kiti teikėjai viešųjų paslaugų neteikia arba negali gyventojams jų teikti ekonomiškai ir geros kokybės¹². LR Vyriausybės

viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 m. programos¹³ 2.2.2 uždavinio „Stiprinti nevyriausybinių sektoriaus vaidmenį“ kryptys:

- gerinti sąlygas NVO teikti viešąsias paslaugas ir vykdyti prevencines veiklas (teisinis reguliavimas, kompetencijos, finansavimas);
- skatinti ir plėtoti NVO kuriamas socialines inovacijas (socialinis verslumas, socialiniai klasteriai).

Atsižvelgiant į anksčiau išdėstytus strateginius valstybės tikslus, LR XVII Vyriausybės programoje taip pat numatytas darbas – „laipsniškas viešųjų paslaugų perdavimas socialinio verslo subjektams, pritaikant individualias partnerystės priemones: viešieji pirkimai; konce-

sija; viešojo ir privataus subjektų partnerystė“. Jo pagrindu yra parengtas šis dokumentas.

Ieškodami būdų, kaip padėti Lietuvos viešojo sektoriaus institucijoms NPP iškeltą tikslą perduoti bent septintadalį savivaldybių teikiamų paslaugų teikti nevyriausybinėms organizacijoms, socialiniam verslui ar kitiems nevalstybinio sektoriaus žaidėjams, pirmiausia klausėme savęs, kuo toks perdavimas galėtų pasitarnauti visuomenei, pačioms viešojo sektoriaus institucijoms ir įstaigoms.

Akivaizdu, kad paslaugų perdavimas iš valstybės į nevalstybinį sektorių negali būti savitiksliis. Žūtbut 15 % viešųjų paslaugų perduoti iš vienu (valstybinių) rankų į kitas (nevalstybines), neįvardijus, ko siekiama, būtų bergždžias užsiėmimas. Manome, kad į klausimą, koks yra paslaugų perdavimo tikslas, galima atsakyti taip – *paslaugų perdavimu siekiama dvejojo rezultato: didesnio teigiamo viešųjų paslaugų poveikio ir sumažėjusių jų teikimo kaštų*. Savo argumentaciją šiuo klausimu pateikiame skyriuje „Kas yra paslaugų kokybė?“ Jungtinėje Karalystėje atlikti tyrimai rodo, kad, perdavus viešųjų paslaugų teikimą iš viešojo sektoriaus į privatų ir nevyriausybinių, sutaupoma 10–30 % kaštų ir nepakenkiama tokių paslaugų kokybei.

Gretutinis tokio viešųjų paslaugų perdavimo tikslas taip pat yra skatinti verslumą Lietuvoje, kurio lygis šiuo metu yra nepakankamas. Labai svarbu skatinti socialinį verslumą, kadangi mūsų šalyje pradeda formotis socialinė ekonomika bei socialinio pirkimo kultūra, kai pirkėjai vienu metu gali gauti dvigubą naudą – prekę ar paslaugą, kurios jiems reikia, ir žinojimą, kad prisideda prie konkrečios socialinės problemos sprendimo. Atitinkamai ir verslininkai vis dažniau siekia savo veikla ne tik susikurti asmeninę gerovę, bet ir panaudoti savo verslumo gebėjimus visuomenės naudai. Jei institucijos vienokiais ar kitokiais būdais įsigytų daugiau viešųjų paslaugų teikimo rinkoje, sukurtų paklausą įvairaus pobūdžio verslams, skatintų gyventojus pačius susikurti savo darbo vietas.

Jungtinėje Karalystėje viešųjų paslaugų teikimą perdavus privačiam ir nevyriausybiniam sektoriui, sutaupoma 10–30 % kaštų ir nepakenkiama tokių paslaugų kokybei.

¹⁰ LR Seimo 2012-05-15 nutarimu Nr. XI-2015 patvirtinta Valstybės pažangos strategija „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“.

¹¹ LR Vyriausybės 2012-11-28 nutarimu Nr. 1482 patvirtinta 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa.

¹² LR vietos savivaldos įstatymas, 1994-07-07 Nr. I-533, 9 str. 2 d.

¹³ LR Vyriausybės 2012-02-07 nutarimu Nr. 171 patvirtinta viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020m. programa

Ką reiškia „didesnis paslaugų poveikis“? Valstybei ir savivaldai tai reiškia, kad problemų įvardijimas, joms spręsti pritaikytų paslaugų poreikio planavimas, paslaugų pirkimas ir jų poveikio stebėseną tampa veiksmingesne strateginių planų įgyvendinimo priemone, įgalinančia kasdieniais darbais pasiekti gilesnių arba daugiau visuomenės narių apimančių pokyčių. Paslaugos gavėjams tai reiškia, kad gavus paslaugas, jų gyvenimas reikšmingai pagerėjo.

Kodėl tai svarbu? Svarbu todėl, kad norime geresnės ateities savo visuomenėje. Norime, kad jauni ir kūrybingi žmonės neišvažiuotų, o išvykę – grįžtų kurti savo ateitį Lietuvos miestuose, miesteliuose ir kaimo bendruomenėse. Tam neužtenka tikėjimo, kad gali prisidėti prie savo krašto ateities. Tam reikia kokybiškų viešųjų paslaugų, gerų mokyklų ir vaikų darželių, glaudžiais tarpusavio saitais susijusių savitarpio pagalbos tinklų bendruomenėse bei valstybės ir savivaldybės institucijų pasirengimo įtraukti ir sutelkti savo piliečius bendriems tikslams. Jei su gyventojų skaičiaus mažėjimu, ilgai giles socialinės aplinkos erozija, tai tiesiogiai paveiks ir verslo aplinką. Tokiose vietovėse nebebus norinčių kurti savo ateitį.

Svarbu ir dėl kitos priežasties: demografijos. Visuomenei senstant, socialinių paslaugų poreikis tik didės, reikalaujamas vis didesnės dalies savivaldybių biudžetų lėšų. Dėl šios priežasties reikės geriau pagrįsti socialinėms paslaugoms skiriamų lėšų panaudojimo veiksmingumą, atsisakant neveiksmingų programų ir didinant finansavimą toms, kuriomis pasiekama išskeltų tikslų.

Veiksmingų viešųjų paslaugų sukūrimas nėra įmanomas be nevyriausybinių organizacijų, verslo, bendruomenių ir jas jungiančių asociacijų, pvz., vietos veiklos grupės, lygiaverčio įsitraukimo. Tam, kad suprastume, kas veikia, o kas neveikia, reikės improvizuoti ir rizikuoti. Reikės įvairių ir alternatyvų, konkurencijos ir nesėkmių. Teikiant paslaugas nesėkmės yra ne mažiau vertingos negu sėkmės versle: jos padeda atskirti, kodėl vienos socialinės intervencijos ar jų deriniai veikia, o kitos – ne.

Skatindami savivaldybes siekti didesnio teikiamų paslaugų veiksmingumo, negalėjome neužduoti sau klausimo: „O koks gi bus mūsų pačių darbo poveikis? Ar tai bus dar viena ataskaita, renkanti dulkes archyvuose, ar paskatins savivaldybes imtis pokyčių?“. Supratome, kad turime pateikti savivaldybėms ne ataskaitą, o *įrankių dėžutę*.

Jei reikėtų įvardyti vieną iš šioje *įrankių dėžutėje* Jums pateikiamą instrumentą, kurį pamažu pradėję naudoti savo institucijose ir bendruomenėse, o geriausia – susėdę kartu, kuris galėtų turėti didžiausią poveikį Jūsų institucijos teikiamų paslaugų veiksmingumui, toks instrumentas būtų **viešųjų paslaugų poveikio matavimas**. Jį sudaro pokyčių teorija, viešosios paslaugos supratimas kaip intervencijos, kuria siekiama visuomenei svarbaus pokyčio nuo *status quo* iki norimos būklės, rodiklių parinkimas tiems pokyčiams matuoti ir pats matavimas, t. y. duomenų rinkimas, stebėseną bei išvadų darymas. Jei iš mūsų siūlomos įrankių dėžutės pasiimsite poveikio matavimo įrankius ir juos pradėsite naudoti, mes laikysime, kad mūsų misija atlikta.

Kodėl tai svarbu? Svarbu todėl, kad išsikėlusiai sau strateginius tikslus, visuomenė galėtų kasdienėmis savo viešojo sektoriaus darbuotojų, jų partnerių NVO ir socialinio verslo pastangomis kartu su pilietine visuomene ir jos organizacijomis kryptingai, kiekvieną dieną mažais žingsneliais eiti savo ilgalaikių tikslų link. Nebijoti eksperimentuoti ir nepamesti kelrodžių.

Lietuvos 2014–2020 m. nacionalinės pažangos programos penktasis prioritetasis iškelia bendrą tikslą: „Siekti visuomenės poreikius atitinkančių ir į šalies pažangą orientuotų viešojo valdymo rezultatų“. Visuomenės poreikiai yra kintantys, todėl šis tikslas reikalauja nuolat dėl jų tartis ir juos peržiūrėti. Pažanga reikalauja sutarti, ko norime ir kas mus labiausiai stabdo, tada imtis veiksmų tuos kliuvinius šalinti. O viešasis valdymas tada turėtų būti kryptingai sutelktas į tų pokyčių, dėl kurių buvo sutarta, įgyvendinimą.

Supratome, kad turime pateikti savivaldybėms ne ataskaitą, o įrankių dėžutę.

Šiame dokumente aprašyti viešųjų paslaugų perdavimo būdai, poveikio matavimo metodai ir įrankiai yra tinkami tiek socialinio verslo subjektams, tiek nevyriausybinėms organizacijoms, tiek ir tradiciniam verslui. Kitas svarbus dalykas yra tai, kad nors LRV programoje kalbama apie laipsnišką visų viešųjų pas-

laugų perdavimą, dėl didžiulio tokių paslaugų skaičiaus šiame darbe daugiausia dėmesio kreipsime į socialines paslaugas. Tikime, kad pasiūlyti mechanizmai ir įrankiai, tinkantys socialinėms paslaugoms, didžiąja dalimi tiks ir daugumai kitų viešųjų paslaugų.

Ivertinkite savo pažangą viešųjų ar socialinių paslaugų perdavime atsakydami į šiuos klausimus

1. Kokias viešąsias ar socialines paslaugas Jūsų savivaldybė teikia pasitelkdama NVO ar socialinį verslą?

2. Kodėl šioms paslaugoms teikti pasitelkėte NVO ar socialinį verslą?

3. Kokias viešąsias ar socialines paslaugas planuojate perduoti?

1. VIEŠOJI PASLAUGA – KAS TAI?

Jūsų mintys
ir išvalgos

LR viešojo administravimo įstatyme įtvirtinta: „Viešoji paslauga – valstybės ar savivaldybių įsteigtų specialių įstaigų bei organizacijų veikla, teikianti gyventojams socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų numatytais atvejais bei tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir privatūs asmenys“. Iš šios sąvokos matyti, kad dabartinė viešosios paslaugos samprata yra statiška, apibrėžiama per konkrečias sritis, kuriose tokios paslaugos gali būti teikiamos, bei jų teikimo subjektus. Tai automatiškai apriboja galimybes viešosioms paslaugoms adekvačiai prisitaikyti prie nuolat kintančių visuomenės poreikių ir aktualijų. Nepaisant esamo apibrėžimo, LR valstybės kontrolė yra nustatčiusi, kad „iki šiol valstybėje nėra bendro viešosios paslaugos sąvokos suvokimo“¹⁵. Visgi siekiant sukonstruoti efektyvaus viešųjų paslaugų perdavimo mechanizmą, pirmasis ir esminis klausimas, kurį reikia išsiaiškinti: kas yra viešoji paslauga ir koks šios sąvokos turinys?

1.1. Paslaugų apibrėžimui svarbus viešojo sektoriaus raidos kontekstas

Laikoma, kad šiuolaikinės valstybės modelis su griežtai apibrėžta geografine erdve, prievartos priemonių monopolium (vidaus reikalais), tarptautiniu pripažinimu (suverenitetu) susiformavo Europoje po reformacijos periodu vykusių religinių karų XV–XVII a. epochos. Protestantų valstybės sugebėjo įveikti kontrreformaciją ir panaikinti iki tol Europoje egzistavusį feodalinį valdymo modelį, kuriame Katalikų bažnyčia turėjo didelę ir tiesioginę įtaką valstybių politikai. Šiuo periodu susiformavo

pagrindinės valstybės vykdomos funkcijos: gynyba (išorinio saugumo užtikrinimas), viešasis saugumas (tipiškai vadinama policija, kuri užtikrina vidinį saugumą), žvalgyba (slaptoji policija), tarptautinių santykių palaikymas (diplomatinių tarnybos), mokesčių reguliavimas ir surinkimas bei teisingumo vykdymas (teismai). Šios funkcijos iki šiol laikomos skiriamaisiais valstybingumo ženklais. Valstybė, neturinti kariuomenės, policijos, žvalgybos, teisminės sistemos ar mokestinės diskrecijos, negali būti laikoma suverenia. Nors konceptualiai tokias funkcijas galima apibrėžti kaip paslaugas, jas įtraukti į paslaugų sąvoką būtų klaidinga, nes pagrindinės jų kokybės matas nėra orientuotas į piliečius, bet yra orientuotas į objektyvius suverenumo išlaikymo poreikius. Pvz., yra ne tiek svarbu, kaip gerai kariuomenę vertina jos piliečiai, lyginant su tuo, ar ji sėkmingai užtikrina karinį atgrasymą nuo priešų. T. y. kur kas svarbiau, kaip kariuomenę vertina priešas, esantis kitapus valstybinės sienos.

Šias kritines, suverenumą palaikančias valdymo funkcijas ankstyvuojau modernių valstybių raidos etapu papildė kitos šioms funkcijoms efektyviai vykdyti svarbios veiklos: pašto tarnyba (užtikrinant susižinojimo slaptumą), įvairūs registrai, centrinio banko veikla (valiutos kūrimas). Šiuolaikiniame Lietuvos viešojo valdymo kontekste tokios funkcijos siejamos su administracinių paslaugų sąvoka.

Valstybė šias funkcijas monopolizavo, kadangi bendri centralizuoti registrai didino įvairių duomenų patikimumą (pvz., pašto ženklų ar banknotų pritaikymas tapo praktiškas, buvo užtikrinta padirbinėjimo kriminalizacija, individualių dokumentų atsekamumas, o duomenys buvo įmanomi pritaikyti)¹⁶.

XVIII–XIX a. prie šių kritinių valstybės funkcijų prisidėjo su pramonės revoliucija susijusių veiklų plėtra. Kadangi tapo įmanoma vienoje vietoje gaminti prekes, kurių pakaktų patenkinti

¹⁵ Valstybinio audito ataskaitos santrauka „Ar pasirengta priimti sprendimus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarkos“, 2017 m. rugsėjo 29 d., Nr. VA-2017-P-40-2-17

¹⁶ Blockchain technologija yra pirmą kartą funkcionali alternatyva centralizuotiems valstybės institucijų valdomiems registrams. Čia duomenys yra decentralizuojami, o jų patikimumą užtikrina identiški įrašų laikymas skirtingose vietose. Ar blockchain'u galima būtų visiškai pakeisti valstybės vykdomas panašias veiklas, yra atviras klausimas. Dalis mokslininkų teigia, kad tam nėra technologinių barjerų, tačiau valstybėms atsisakyti registru įrašų ir valiutos kontrolės yra pavojinga, nes taip būtų apriojamas jų suverenumas kontroliuoti teritoriją ir joje esantį kapitalą bei prekybą juo.

rinkos poreikius didelėje geografinėje erdvėje, valstybės ėmė plėtoti ir valdyti infrastruktūrą. Tokie resursai kaip kanalai, geležinkeliai, uostai, oro uostai, keliai, dujų ir elektros perdavimo tinklai tipiški yra valdomi valstybės. XX a. šias funkcijas dėl jų itin išaugusio masto tapo įmanoma plėtoti komerciškai (pvz., apmokestinant greitkelius), tačiau net ir dabar tai yra labiau išimtis. Infrastruktūros paslaugų teikimas (pvz., viešasis transportas) susiejimas su viešosios paslaugos sąvoka yra sudėtingas, kadangi pagal turinį tai galima apibrėžti kaip paslaugą, tačiau infrastruktūros funkcionavimas yra kritiškai svarbus valstybės ekonomiam pajėgumui, konkurencingumui bei saugumui. Todėl priežastys, dėl kurių

Trys požiūriai į valstybės gerovės modelį – liberalusis, konservatyvusis ir socialdemokratinis.

vieni ar kiti infrastruktūros projektai turėtų būti plėtojami ar ne, negali priklausyti vien tik nuo paslaugos vartojančiųjų jų kokybės vertinimo. Šiuo atveju galbūt yra prasminga diferencijuoti infrastruktūrą į kritinę ir nekritinę. Kritinei infrastruktūrai (pvz., elektros generavimo pajėgumams) netaikyti viešosios paslaugos apibrėžimo, nekritinei (pvz., viešajam transportui) – taikyti.

XX a. išplito trečioji viešojo sektoriaus veiklų grupė, kuri literatūroje dažniausiai siejama su viešosios paslaugos sąvoka. Ši veiklų grupė dažnai apibrėžiama per gerovės valstybės sąvoką. Valstybės institucijų įgyvendinama socialinės, sveikatos apsaugos ir švietimo veikla yra gana naujas fenomenas ir keliantis daug klausimų, kurios iš tokių paslaugų turėtų būti tiekiamos rinkos, o kurias reikėtų įgyvendinti pasitelkiant valstybines institucijas. Šiuo atveju debatai yra labai politizuoti. Kintant valstybių ekonomikai, ūkio ir demografiniai struktūroms bei technologijoms, tyrimai rodo vienu ar kitu modelių privalumą. Bene žinomiausią gerovės valstybės tipologiją yra pasiūlęs Esping-Andersen, pagal kurį galima identifikuoti liberalųjį, konservatyvųjį ir socialdemokratinį gerovės valstybės modelius.

Liberalusis yra modelis, kuriame gerovės užtikrinimas yra suprantamas kaip minimalių gerovės standartų užtikrinimas gyventojams

ties, kiek to reikalauja atitinkamos visuomenės vertybės ir viešasis interesas (pvz., biudžeto lėšomis gydyti benamius, sergančius tuberkulioze, kontroliuoti kitas infekcijas, suteikti maitinto talonus sunkiai besiverčiančioms šeimoms, kad jose gyvenantys vaikai nebadautų, taip pat kuriamas retas ugdymo įstaigų tinklas, skirtas suteikti tokiems vaikams išsilavinimą). Šis modelis yra būdingas anglofoniškiems kraštams.

Konservatyvusis modelis gerovę sieja su darbu, t. y. socialinės garantijos yra užtikrinamos dirbantiesiems ir jų šeimoms. Duomenys apie darbo rezultatus čia tiesiogiai koreliuoja su socialinėmis garantijomis. Žmonėms be darbo patirties tokia modelyje užtikrinami tik minimalūs standartai, būdingi liberaliajam modeliui.

Socialdemokratinis, dar kartais vadinamas Šiaurės šalių modeliu, faktiškai monopolizuoja švietimo, socialinės ir sveikatos apsaugos paslaugų teikimą, jį standartizuoja ir išlaiko per didelius mokesčius – jame socialinės garantijos yra lygios visiems piliečiams, piliečiai neskirstomi į dirbančiuosius ir ne. Toks modelis dažnai yra pateikiamas kaip sėkmės pavyzdys. Tokiose visuomenėse žmonės jaučia didelį socialinį saugumą, nebijo imtis rizikos versle ar karjeroje. Kita vertus, jis kritikuojamas dėl jo tvarumo – tokios sistemos išlaikymo kaštai yra labai dideli ir teoriškai reikalauja nuolatinio gyventojų prieaugio, kad užtikrintų didelę mokesčių bazę¹⁷.

Lietuvos gerovės valstybės modelis turi daug konservatyviojo požymių su gausiais liberaliojo elementais. Taip pat galima teigti, kad Lietuvoje neketinama / neįmanoma plėtoti Šiaurės šalių gerovės modelio, nes tai reikautų radikalių reformų, kurioms, tikėtina, reikėtų kvalifikuotos parlamentinės daugumos esminių reglamentavimo permainų bei itin didelio visuomenės palaikymo. Dėl šios priežasties viešųjų paslaugų apibrėžimas neturi skatinti jų standartizacijos (kaip to reikautų socialdemokratinis modelis), kadangi apibrėžtasis standartas būtų labai žemas, lyginant su Šiaurės šalimis, ir tai tik darytų neigiamą įtaką gyventojų ir investuotojų požiūriui į valdžios veiklos rezultatus.

¹⁷ Dėl technologijų plėtros ekonomikoje šio modelio apologetai teigia, kad apmokestinti galima verslo generuojamą kapitalą, kurį kuria palyginti nedaug dirbančiųjų ir taip išlaikyti sistemą. Įvertinti, kuri interpretacija yra teisinga – sunku.

1.2. „Dinamiškas“ ir „statiškas“ viešosios paslaugos apibrėžimas

„Statiškas“ viešosios paslaugos apibrėžimas yra patogus valstybės institucijoms, nes palengvina paslaugos kokybės kontrolę. Teisiškai *a priori* apibrėžiant, kas yra tinkama paslauga, didinamos galimybės užkardyti galimus piktnaudžiavimo atvejus. Kita vertus, toks patogumas institucijoms (neturint pakankamo finansavimo užtikrinti norimą kokybę arba apibrėžus paslaugos kokybę pagal turimus resursus, bet neatsižvelgus į gyventojų lūkesčius) reiškia, kad paslaugos tampa tipinės ir menkai orientuotos į paslaugos gavėjų specifinius poreikius. Yra žinoma, kad viešųjų paslaugų gavėjai dažnai turi gauti daugelį paslaugų vienu metu, kurios turi būti susijusios ir papildančios viena kitą. *A priori* tipologizuoti tokių „krepšelių“ yra neįmanoma, nes tikslinių grupių įvairovė yra didžiulė ir nuolat kintanti. Dažnai konkrečiam paslaugos gavėjui gali kilti poreikis gauti unikalią paslaugų kombinaciją.

Šiuo atveju problema tampa labai ribotos finansinės autonomijos savivaldos lygmenyje, ypač dėl valstybės deleguotų funkcijų. Raktinis žodis LR vietos savivaldos įstatyme yra „funkcija“, o ne „rezultatas“. Todėl atitinkamų viešųjų paslaugų standartizacija kyla iš to, kad santykiuose su valstybe savivaldybė pinigų gauna už funkciją, kuri susieta su ministerijų valdymo sritimi (daugeliu atvejų funkcija turi prižiūrėtoją tam tikroje ministerijoje). Atitinkamai būti kūrybingam jau savivaldybėje – gana sudėtinga. Praktika rodo, kad sutarimas tarp ministerijų yra labai komplikotas, todėl perspektyviau būtų ieškoti sutarimo dėl norimo rezultato ir tą rezultatą įkainoti.

Kai įvairių paslaugų papildomumas yra labai standartizuotas ir tarp ministerinių valdymo sričių menkai koordinuojamas, gali kilti problemų dėl to, kad kompleksinės individualios gyventojų problemos nėra išsprendžiamos,

nepaisant didelių investicijų. Pvz., savižalos, alkoholizmo atvejai gali turėti unikalią kombinaciją iššūkių, kurie vieni kitus papildydami gali būti sprendžiami tik teikiant kompleksinę ir į individą orientuotą sprendimų „paketą“. Dažnai tokiais atvejais sveikatinimo paslaugų, artimos aplinkos, darbo ir švietimo galimybių bei prieinamo būsto ir viešojo transporto klausimai sukuria individams padėtis, iš kurių šie negeba išėiti. Dažnai tokių kompleksinių (angl. *wicked problem*) paslaugų potencialūs gavėjai gali gauti įvairių paslaugų, kurios formaliai atitinka joms nustatytus standartus, bet gali dubliuotis, o kai kur gali nepatenkinti poreikio. Toks paslaugų teikimo modelis yra itin neefektyvus, ypač kai kalbama apie sudėtingas problemas. Lietuvoje atskirties ir skurdo rodikliai leidžia kelti hipotezę, kad toks biurokratizuotas mechanizmas nėra pakankamai rezultatyvus.

Todėl perspektyvesnis būtų dinamiškas viešosios paslaugos apibrėžimas, pagal kurį paslauga nebūtų standartizuojama, o būtų suvokiama kaip tam tikrą laiką finansuojamas projektas. Projektą galima suprasti kaip atitinkamos institucijos administruojamą ir bent iš dalies finansuojamą socialinių intervencijų planą, kuriame numatomas, aprašomas ir įvertinamas siūlomas gėris bei apskaičiuojami įgyvendinimo kaštai.

Galimas viešosios paslaugos apibrėžimo variantas yra toks:

Viešoji paslauga – priemonių visuma, kuri leidžia pasiekti norimą apibrėžtos tikslinės gyventojų grupės gerovės lygį.

Literatūroje apibrėžiant gerovę, valstybės požiūriu nėra conceptualaus skirtumo tarp rinkos teikiamų ir viešųjų paslaugų. Tai, kas laikoma viešąja paslauga, yra visuomenės vertybių ir politinės konjunktūros atspindys. Todėl būtų klaidinga apibrėžti paslaugą kitaip negu išvenkus kokių nors „objektyvių“ viešumo požymių paieškos. Didžiausią gerovę turinčiose Vakarų ir Rytų Azijos valstybėse yra plėtojamoms įrodytais grįstos politikos (angl. *evidence based policy*) ir paslaugų teikimo sistemos, parem-

tos bendrakūros (angl. *co-creation*) teorijomis. Jose standartai yra apibrėžiami ne *a priori* teisiškai, bet pagal faktinę situaciją apibūdinant ir nuolat atnaujinant duomenis apie *status quo*, remiantis didžiųjų duomenų analize. *Status quo* yra apibrėžiamas pagal faktinę gyventojų gerovės situaciją ir jai keisti skiriamas investicijas. Bet koks paslaugų teikimo keitimas gali būti inicijuojamas teikiant pasiūlymus (pagal verslo plano analogiją) ir pagrindžiant didesnę efektyvumą tam, kad būtų pasiekti vieni ar kiti rezultatai. Finansuojant paslaugų „paketu“ tikslinėms grupėms projektus, galima tikėtis objektyviai įvertinti valstybės teikiamų viešųjų paslaugų pridėtinę vertę ir priimti politinius sprendimus dėl naujų paslaugų finansavimo arba neefektyvių / nereikalingų atsisakymo ar keitimo.

Toks paslaugos apibrėžimas reikalautų, kad kontroliuojančių institucijų kompetencija būtų didelė ir paslaugų teikimo duomenys būtų centralizuoti. Tačiau tai, kad Lietuvoje yra taikomi veiklos auditai bei kuriami paslaugų registrai (pvz., Lietuvos paslaugų katalogas PASIS), reiškia, kad teisinės ir techninės sąlygos tam yra pakankamos ir, siekiant sėkmės, reiktų kryptingai investuoti į valstybės tarnautojų kompetenciją administruoti tokią greitai kintančią sistemą.

Literatūroje pastebima, kad „naujųjų“ viešojo valdymo modelių teorinės koncepcijos atsisako imperatyvaus teigimo, kad valstybė yra būtinas socialinio koordinavimo įrankis ir kad jis turi būti (yra) racionalus. Kita vertus, tai nereiškia, kad valstybė atmetama kaip nereikalinga. Greičiau pagal jų funkcijas yra nutrinamos ribos tarp viešojo ir privataus sektorių. Taip viešasis ir privatus sektoriai (įvairiausiomis savo formomis tiek verslo, tiek pilietinės visuomenės, tiek bendruomenių) šiuose modeliuose gali perimti, tradicinio valdymo požiūriu, jiems nebūdingas funkcijas. Tai galima paaiškinti pasitelkiant valdymo įrankių (angl. *tools of governance*) idėją (Salamon, 2002 m.).

„Naujasis“ viešasis valdymas apibrėžiamas per šiuos principus:

- siekį hierarchinį valdymo metoda keisti tinklaveika;
- viešojo ir privataus sektorių atskirtį ir priešpriešą keisti bendradarbiavimu;
- įsakymų ir kontrolės kaitą – derybomis ir įtikinėjimu;
- tarnautojų vadybines kompetencijas keisti įgalinimo (angl. *enablement*) kompetencijomis.

Šiuos principus Salamon (2002 m.) grindžia tuo, kad valdžia niekada negali pasiekti savo numatytų tikslų, jeigu jai priešinasi suinteresuotosios pusės. Šių pusių įtraukimas į valdymą bus produktyvesnis, jei bendradarbiavimas vyks neprimetant sprendimų. Jo požiūriu, egzistuoja trys įgalinimo kompetencijos grupės: i) aktyvavimo, ii) dirigavimo ir iii) moduliavimo. Taigi tarnautojui šiame modelyje, nors jis ir negali įsakinėti viešojo valdymo proceso dalyviams, paliekama galia aktyvuoti atitinkamus politikos tinklus, koordinuoti jų sąveiką ir kompetentingai nustatyti su sprendimų įgyvendinimu susijusį atlygį ir sankcijas.

Grįžtant prie siūlomo viešosios paslaugos apibrėžimo, jame yra trys sudėtinės sąvokos: „**priemonė**“, „**norimas lygis**“ ir „**gerovė**“. Kaip papildomą apibrėžimo elementą galima įtraukti sąvoką „tikslinė gyventojų grupė“.

Gerovės matavimo metodikų yra labai daug. Pvz., Jungtinių Tautų Organizacijos matuojamas „Human Development Index“ arba ES socialinio progreso indeksas. „**LIETUVA 2030**“ irgi plačiai pritaiko įvairių socioekonominių rodiklių indeksavimą, kaip strategijos įgyvendinimo rezultatų matą.

Norimas gerovės lygis gali būti apibrėžiamas per biudžetą, skiriamą gerovės tikslams siekti. Tai leistų aiškiai komunikuoti valstybės trumpalaikius prioritetus taip, kad paslaugų teikėjai galėtų planuoti veiklas ir ugdyti atitinkamas kompetencijas bei pajėgumus joms siekti. Norimą lygį galima apibrėžti tiek per subendrinto „gerovės“ indekso reikšmės keitimą, tiek per atskirus aspektus, jei to reikalautų

politinė konjunktūra. Žinoma, kad subendrinti indeksai už vieną investicijos eurą leidžia gauti didžiausią grąžą, tačiau tokiais atvejais sprendžiamos „lengvos“ problemos, kai paslaugos teikia didžiausią naudą tiems gyventojams, kurių socialinė ir ekonominė padėtis reikalauja tik minimalių intervencijų. Finansavimo skyrimas pagal diferencijuotus rodiklius (prioritetus) gali būti brangesnis, jį sunkiau administruoti, bet jis gali būti socialiai efektyvesnis, mažinant socialinę atskirtį.

Priemone turėtų būti laikoma viskas, ko reikia rezultatui pasiekti. Tai gali būti ir, pvz., asmens higienos paslaugos, ir finansų valdymo konsultacija.

Tikslinių gyventojų grupių išskyrimas padėtų kontroliuoti lėšų panaudojimą taip, kad paslaugų teikėjai negalėtų siūlyti paslaugų daliai žmonių, kurių gerovės padėties pakitimas keistų „norimo lygio“ rodiklį, bet apribotų paslaugos prieinamumą sudėtingesnėje padėtyje esantiems gyventojams. Socialinio teisingumo požiūriu toks sprendimas gali būti pagrįstas, tačiau jis papildomai apsunkintų administravimą ir keltų aibę į viešumą kylančių klausimų, kodėl vienas ar kitas individas nėra įtrauktas į tikslinę grupę (pvz., tokių epizodų šiuo metu apstu su Valstybinio socialinio draudimo fondo ir Valstybinės ligonių kasos veiklomis, kai žiniasklaidoje paaiškėja, kad vieni gyventojai gauna nemokamą paslaugą, o kiti turi mokėti rinkos kainą). Tikslinių gyventojų grupių išskyrimas įmanomas netiesiogiai per geresnę siekiamų rezultatų rodiklių diferenciaciją ir būtų labiau pageidautinas tiek dėl paslaugų administravimo efektyvumo ir naujų paslaugų kūrimo greičio bei inovatyvumo, tiek dėl valdžios įvaizdžio gyventojų akyse gerinimo.

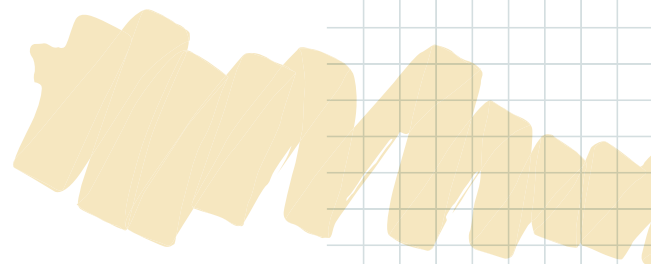
1.3. Galimas viešųjų paslaugų mechanizmo veikimo būdas

Ministerijos ir savivaldybės susitartų dėl fondų, skiriamų tam tikroje savivaldybėje registruotiems gyventojams teikiamoms paslaugoms finansuoti ir norimų pasiekti rodiklių. Galima taikyti mišrią sistemą, kai yra kuriamas

biudžetas (riboto dydžio) bendram indeksui (pvz., socialinio progreso). Jame konkursiniu principu galima būtų finansuoti (išbandyti) itin inovatyvius paslaugų „paketus“ ir tada pagal detalesnius rodiklius juos išdėstyti prioriteto tvarka. Pagal *status quo* duomenis būtų identifikuojami rodikliai ir jiems pasiekti skiriamas finansavimas (į konkurso medžiagą būtų įtraukiama esamos padėties ekstrapoliacija pagal tikėtiną rodiklių kaitą ateityje – paslaugų teikėjai turėtų įsipareigoti pasiekti tokių pačių ar geresnių rezultatų). Tas pats paslaugų teikėjas galėtų diferencijuoti savo paslaugų „paketą“, gaudamas kofinansavimą iš skirtingų rodiklių biudžetų. Dėl šios priežasties finansavimo sprendimų kalendorius turėtų būti nuoseklus, pvz., kas 6 metus visoje šalyje su kasmetine atskaitomybe tam, kad Nacionalinės pažangos programos logika sutaptų su ES biudžetais. Visą šį mechanizmą būtų galima integruoti viename dokumente – Nacionalinės pažangos programoje (pvz., atskiru skyriumi: „Viešųjų paslaugų teikimas ir tobulinimas“).

Toks modelis labai sumažintų administravimo kompleksumą, didintų valdžios veiksmų nuspėjamumą. Tai leistų paslaugų teikėjams susitelkti į kokybę, padarytų paslaugų sistemą aiškia gyventojams, sukurtų galimybę atsirasti socialiniams verslininkams, kaip specifines kompetencijas turintiems asmenims, kurie individualių poreikių lygmenyje identifikuotų paslaugų gavėjus ir teiktų jiems ir tik jiems pritaikytas paslaugas. Kartu toks modelis nesukurtų struktūrinių iššūkių dėl nuolat didėjančių kaštų, kaip, pvz., yra su Valstybinio socialinio draudimo (Sodra) ar Šiaurės šalių gerovės modeliais – dinamiškas viešųjų paslaugų teikimo apibrėžimas reiškia, kad tokių paslaugų finansavimas remtųsi taip vadinamu diskreciniu biudžetavimu. Įdiegus visą valdymo sistemą, Lietuva turėtų moderniausią pasaulyje viešųjų paslaugų teikimo modelį, įgyvendinantį šiuolaikinių viešosios vadybos teorijų svarbiausias išvalgas.

Mantas Bileišis, Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija



2. VIEŠŪJŲ IR SOCIALINIŲ PASLAUGŲ TEIKIMO SAVIVALDYBĖSE TYRIMAS

2.1. Tyrimo metodika

Tyrimo tikslas	Atlikti viešųjų ir socialinių paslaugų teikimo savivaldybėse analizę bei pristatyti savivaldybėms paslaugų perdavimo būdus ir poveikio matavimo metodus.
Keliami uždaviniai	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nustatyti, kokias viešąsias ir socialines paslaugas savivaldybėse teikia socialinis verslas, NVO ar privatus verslas. 2. Identifikuoti, kokie kiti ne savivaldybių kontroliuojami ūkio subjektai teikia viešąsias ir socialines paslaugas. 3. Nustatyti, kaip savivaldybės vertina šių ūkio subjektų teikiamų paslaugų kokybę. 4. Identifikuoti, kokiais būdais yra perduotos viešosios ir socialinės paslaugos savivaldybėse. 5. Įvertinti, su kokiomis kliūtimis ir problemomis susiduriama paslaugų perdavimo ir teikimo srityje. 6. Pristatyti socialinio poveikio matavimo metodus.
Tyrimo metodas	<p>Atliekant viešųjų ir socialinių paslaugų teikimo savivaldybėse tyrimą, taikyti kiekybiniai ir kokybiniai metodai. Tyrimas buvo atliekamas dviem etapais: kiekybinis – 2018 m. sausio mėn. ir kokybinis – 2018 m. liepos mėn.</p> <p>Kiekybiniam tyrimui atlikti buvo pasirinktas apklausos metodas, atsižvelgiant į tyrimo dalyvių pasiekiamumą ir imtį.</p> <p>Kokybiniam tyrimui atlikti buvo pasirinktas grupinės diskusijos metodas, nes buvo siekiama išgirsti skirtingų savivaldybių darbuotojų nuomones ta pačia tema, buvo siekiama sužinoti, kodėl savivaldybės vienaip ar kitaip elgiasi, kokie jų motyvai, nuostatos dėl paslaugų perdavimo, kokios išvalgos dėl socialinio poveikio matavimo.</p>
Tikslinės grupės ir imtis	<p>Kiekybiniame tyrime dalyvavo 60 savivaldybių. Kiekybinio tyrimo metu savivaldybės buvo apklausiamos naudojant „Google“ apklausos formą. 29 savivaldybės iš 60 pateikė savo atsakymus.</p> <p>Kokybiniame tyrime dalyvavo 6 savivaldybės, 24 organizacijos, teikiančios viešąsias paslaugas (socialinis verslas, NVO, bendruomenės, savivaldybių kontroliuojamos įstaigos bei privatus verslas).</p> <p>6 savivaldybės buvo pasirinktos, atsižvelgiant į kiekybinio tyrimo rezultatus. Buvo išsiųsti kvietimai 11 savivaldybių, iš jų tik 6 savivaldybės išreiškė norą susitikti ir pasidalinti savo išvalgomis dėl paslaugų perdavimo būdų ir poveikio matavimo.</p> <p>24 organizacijos buvo pasirinktos atsižvelgiant į tai, kad turi patirties viešųjų ir socialinių paslaugų teikimo srityje bei veiklą vykdo vienoje iš 6 savivaldybių.</p>

2.2. Kiekybinis tyrimas

Jūsų mintys
ir išvalgos

VšĮ „Versli Lietuva“ kartu su Lietuvos savivaldybių asociacija, siekdamos išsiaiškinti situaciją dėl viešųjų ir socialinių paslaugų teikimo savivaldybėse bei socialinio verslo įtraukimo į šių paslaugų teikimą, atliko 60 savivaldybių apklausą „Socialinio verslo įtraukimas į viešųjų ir socialinių paslaugų teikimą“. Apklausos klausimai buvo orientuoti į socialinį verslą, atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, patvirtinto 2017 m. kovo 13 d. LRV nutarimu Nr. 167, veikloje „Laipsniško viešųjų paslaugų perdavimo socialinio verslo subjektams modelio sukūrimas“ yra įtvirtintas perdavimas būtent socialinio verslo subjektams.

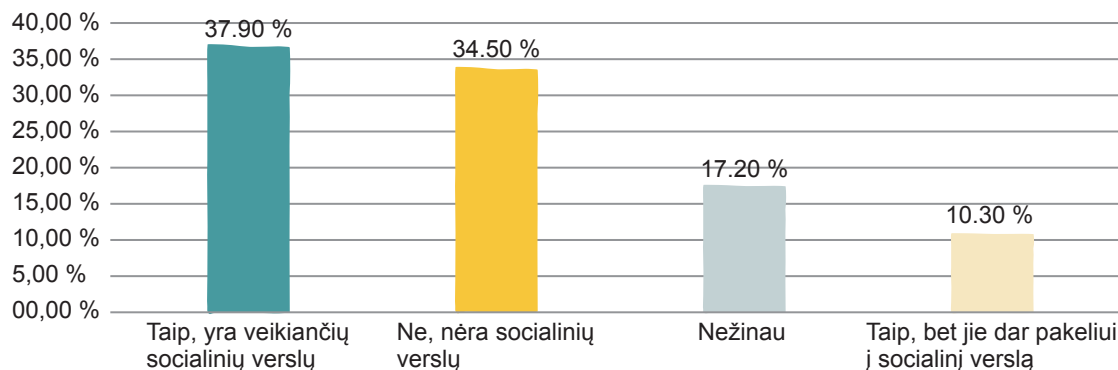
Apklausos anketą sudarė šie klausimai:

- Ar turite veikiančių socialinio verslo pavyzdžių savo savivaldybėje?
- Kokias problemas siekia spręsti šie socialiniai verslai?
- Kaip savivaldybės vertina jų darbą?
- Kodėl verta būtų įtraukti socialinį verslą į socialinių paslaugų teikimą?
- Kokias viešąsias ar socialines paslaugas būtų tikslinga perduoti privačiam verslui ar ne pelno siekiančioms organizacijoms?
- Kokių reikia pakeitimų, kad šis perdavimas įvyktų?
- Kas galėtų paskatinti socialinių verslų plėtrą Jūsų savivaldybėje?

29 iš 60 savivaldybių pateikė savo atsakymus. Pagrindinės apklausos išvados:

- 37,9 % (11 savivaldybių) nurodė turinčios socialinio verslo pavyzdžių; 10,3 % – nurodė, kad socialiniai verslai dar tik steigimo etape; 17,2 % – atsakė, kad nežino, ar jų savivaldybėje yra veikiančių socialinių verslų, ir 34,5 % nurodė, kad neturi).

1 diagrama. Ar yra veikiančių socialinio verslo pavyzdžių Jūsų savivaldybėje?

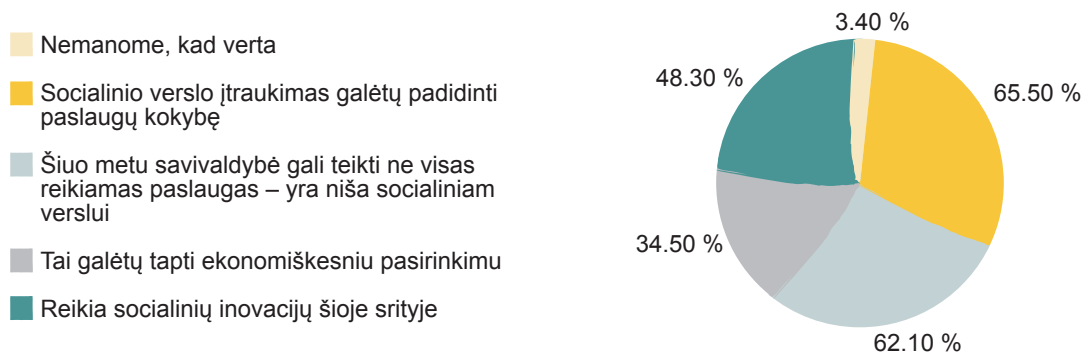


- Savivaldybės, kuriose veiklą vykdo socialiniai verslai, nurodė, kad socialiniai verslai sprendžia įvairias problemas: priklausomybės nuo alkoholio gydymo, namų slaugos, vaikų globos, tikslinių grupių užimtumo, slaugos, gydymo, priežiūros paslaugų ir pan. Dažniausiai sprendžiama problema – neigaliųjų socialinė integracija.

- Dauguma savivaldybių, kuriose yra socialinių verslų, jų darbą vertina teigiamai (4,3 balai iš 5). Beveik 66 % apklaustųjų teigė, kad socialinio verslo įtraukimas į socialinių paslaugų teikimą galėtų padidinti paslaugų kokybę. 62,1 % nurodė, kad yra niša socialiniams verslams, nes pačios savivaldybės gali teikti ne visas reikalingas paslaugas, o 48,3 % nurodė, kad šioje srityje reikia socialinių inovacijų.

Ar Jūsų savivaldybėje yra veikiančių socialinių verslų?

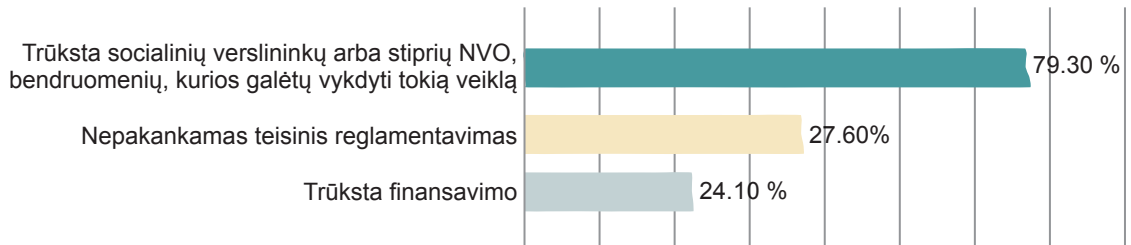
2 diagrama. Kodėl verta būtų įtraukti socialinį verslą į viešųjų ir socialinių paslaugų teikimą?



● Savivaldybių atstovai teigė, kad būtų tikslinga perduoti įvairias socialines paslaugas socialiniam verslui: vaikų užimtumo, asmens higienos, senelių dienos centrų paslaugas, psichosocialinės pagalbos, neįgaliųjų asmenų slaugos ir kitas socialines paslaugas.

● Atsakant į klausimą, kokių reikia pakeitimų, kad šis perdavimas įvyktų, savivaldybės nurodė, kad trūksta aiškios teisinės aplinkos, stiprių socialinių verslų, kuriems būtų galima perduoti viešąsias paslaugas, bei nurodė, kad finansavimo priemonės taip pat yra aktualios.

3 diagrama. Kokių reikia pakeitimų, kad būtų perduodama daugiau paslaugų?



● Savivaldybės nurodė, kad tinkama ir kuo paprastesnė teisinė bazė, mokymai tiek savivaldybių darbuotojams, tiek potencialiems paslaugų teikėjams, finansavimas, patalpų suteikimas vykdyti veiklas, viešinimas bei palankesnės sąlygos smulkiojo verslo vystymui galėtų paskatinti socialinių verslų plėtrą savivaldybėse, taip užtikrinant potencialių viešųjų ir socialinių paslaugų teikėjų rinkos didėjimą.

2.3. Kokybinis tyrimas

Kokybiniame tyrime dalyvavo 6 savivaldybės: 2 didžiųjų miestų ir 4 regioninės. Į šį tyrimą taip pat buvo įtrauktos šiose savivaldybėse viešąsias ar socialines paslaugas teikiančios 24 įstaigos (socialinis verslas, NVO, bendruomenės, savivaldybių kontroliuojamos įstaigos bei privatus verslas).

Klausimai savivaldybėms buvo suskirstyti į dvi dalis: 1 dalis – buvo prašoma pateikti atsakymus raštu ir 2 dalis – klausimai, kurie buvo užduodami susitikimų metu.

kymus raštu ir 2 dalis – klausimai, kurie buvo užduodami susitikimų metu.

Savivaldybių buvo prašoma raštu atsakyti į šiuos klausimus:

1. Kokias viešąsias arba socialines paslaugas savivaldybė teikia, pasitelkdama socialinį verslą, NVO ar privatų verslą?

2. Kokioms socialinio verslo įmonėms, NVO savivaldybės yra patikėjęsios viešųjų ar socialinių paslaugų teikimą?

Antrą dalį sudarė klausimai, kurie buvo užduodami susitikimų metu, siekiant išsiaiškinti,

kaip savivaldybės sprendžia tam tikras socialines, sveikatos ar švietimo problemas, pasitelkdamos socialinį verslą, NVO ar kitus subjektus, kokie perdavimo būdai yra naudojami, su kokiais iššūkiais, problemomis susiduriama, kaip savivaldybės stebi ir užtikrina tinkamą paslaugų teikimą ir kt. Susitikimų metu buvo užduodami šie klausimai:

1. Kokios problemos buvo sprendžiamos, pasitelkiant socialinį verslą, NVO ar kitus subjektus?
2. Kaip savivaldybės apskaičiuoja, nustato viešųjų paslaugų (pvz., socialinių, neformalaus švietimo, sveikatos ar kt. paslaugų) poreikį?
3. Kodėl tam tikroms problemoms spręsti buvo pasitelktas socialinis verslas, NVO ar kita organizacija, o ne savivaldybei priklausanti įstaiga?
4. Kokia organizacija buvo pasitelkta savivaldybės partneriu? Jei buvo keletas partnerių viename projekte, kokie?
5. Kiek laiko ir kokioms veikloms atlikti buvo pasitelkti partneriai?
6. Kokią bendradarbiavimo formą savivaldybės taikė: projektai, viešieji pirkimai, koncesijos, bendros organizacijos steigimas ar kt.?
7. Su kokiais didžiausiais sunkumais savivaldybės susidūrė bendradarbiaudamos su kitomis organizacijomis, teikiančiomis tam tikras viešąsias ar socialines paslaugas?
8. Ar vykdant projektą keitėsi bendradarbiavimas? Jei taip, kokie įvyko pokyčiai?
9. Kaip savivaldybės stebi, ar paslaugos buvo suteiktos? Kaip nusprendžia, kad paslauga buvo suteikta tinkamai ar netinkamai?
10. Koks poveikis ir rezultatas buvo pasiektas?
11. Kokius rodiklius savivaldybės naudoja rezultatams matuoti?
12. Kokias išvadas savivaldybės padarė bendradarbiaudamos?
13. Ar savivaldybės ketina plėsti socialinių, švietimo, sveikatos ar kt. paslaugų teikimo per socialinį verslą, NVO ar kitus subjektus apimtį? Kodėl?

Kokybiniam tyrimui atlikti buvo pasirinktas grupinės diskusijos metodas, nes buvo siekiama išgirsti tiek savivaldybių, tiek paslaugų

teikėjų atstovų skirtingas nuomones ta pačia tema. Buvo siekiama sužinoti, kodėl tyrimo dalyviai vienaip ar kitaip elgiasi, kokie jų motyvai, nuostatos dėl paslaugų perdavimo, kokios įžvalgos dėl socialinio poveikio matavimo. Atsižvelgiant į tai, kokybinio tyrimo grupinėse diskusijose dalyvavo ir 24 organizacijų (socialinio verslo, NVO, bendruomenių, savivaldybių įstaigų bei privataus verslo) atstovai, kurie teikia tam tikras viešąsias ar socialines paslaugas 6 savivaldybėse. Šių organizacijų atstovams susitikime buvo užduoti šie klausimai:

1. Kokia yra Jūsų organizacijos misija? Kokiam tikslui buvo įkurta Jūsų organizacija?
2. Kas yra Jūsų klientai, kam Jūs teikiate naudą? Kiek jų? Ar jų skaičius bei pobūdis keitėsi laikui bėgant?
3. Kokią naudą Jūs teikiate savo klientams? Kaip keičiasi Jūsų klientų gyvenimo kokybė, gebėjimai dėl to, kad Jūs su jais dirbate?
4. Kaip Jūs vertinate, stebite, matuojate savo darbų rezultatus: kiekybinius ir kokybinius? Kaip Jūs žinote, kad Jums pavyksta?
5. Kaip Jūs bendradarbiaujate su savivaldybe ar kitomis valstybės įstaigomis?
6. Kaip prasidėjo Jūsų bendradarbiavimas su savivaldybe ar kitomis valstybės įstaigomis? Koks bendradarbiavimo turinys, tikslas?
7. Kiek metų tęsiasi Jūsų bendradarbiavimas?
8. Ar keitėsi bendradarbiavimo sąlygos, turinys, pobūdis laikui bėgant?
9. Kokie iššūkiai kyla bendradarbiaujant su savivaldybe ar kitomis valstybės įstaigomis?
10. Kas Jums patinka, kas vyksta sklandžiai bendradarbiaujant su savivaldybe ar kitomis valstybės įstaigomis?

Atlikus savivaldybių apklausą apie viešųjų ir socialinių paslaugų teikimą, galima daryti išvadą, kad didžioji dalis perduotų viešųjų paslaugų yra socialinės paslaugos: bendruomeninio tipo, kompleksinės paslaugos ir kt. (žr. 1 lentelę). Tyrimo metu pastebėta, kad tas pats paslaugas skirtingose savivaldybėse teikia skirtingi subjektai: socialinis verslas, NVO, religinės bendruomenės ar privatus verslas.

1 lentelė. Perduotos viešosios ir socialinės paslaugos

Perduotos paslaugos 6 savivaldybėse	Paslaugos teikėjai savivaldybėse
Globėjų ir įtėvių mokymo ir konsultavimo paslaugos: globėjų ir įtėvių paieška, rengimas, atranka, konsultavimas, globos ir įvaikinimo skatinimas, viešinimas bei populiarinimas.	NVO, savivaldybių įstaigos
Kompleksinės paslaugos šeimai: psichologo konsultacijos, mediacijos paslaugos, organizuojami pozityvios tėvystės, savęs pažinimo mokymai, užtikrinamas vaikų užimtumas.	
Bendruomeninio tipo socialinės paslaugos: <ul style="list-style-type: none"> ● Kompleksinių paslaugų teikimas emocijų ir elgesio sutrikimų turintiems vaikams, jaunimui, jų šeimoms. ● Socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas bendruomeniniame dienos centre senyvo amžiaus asmenims ir jų šeimoms, suaugusiems asmenims su negalia ir jų šeimoms, vaikams ir jų šeimoms. ● Kompleksinės socialinės reabilitacijos paslaugos socialinės rizikos suaugusiems asmenims, ilgalaikiams pašalpų gavėjams, benamiams, neįgaliems benamiams, nuo priklausomybių kenčiantiems ir didelės socialinės rizikos asmenims. ● Socialinių paslaugų teikimas socialinės rizikos asmenims bendruomenėje. ● Darbo gatvėje, integracijos į bendruomenę, užimtumo, darbinių, profesinių įgūdžių ugdymo organizavimo paslaugų teikimas jaunimui (14–29 m.) ir asmenims, gyvenantiems gatvėje. ● Socialinių įgūdžių ugdymas ir palaikymas dienos centre, siekiant palaikyti ir sugrąžinti savarankiškumą atliekant įvairias visuomeniniame ar asmeniniame (šeimoms) gyvenime reikalingas funkcijas senyvo amžiaus asmenims ir neįgaliems asmenims. ● Nakvynės namų paslaugos. ● Laikino apgyvendinimo paslaugos motinoms ir vaikams. 	NVO, savivaldybių įstaigos, socialinis verslas, religinės bendruomenės
Dienos socialinės globos (institucijoje) vaikams ir suaugusiems asmenims su negalia ir su sunkia negalia paslaugų teikimas.	NVO, savivaldybių įstaigos, religinės bendruomenės
Ilgalaikė (trumpalaikė) socialinė globa institucijoje vaikams su negalia, darbingo amžiaus asmenims su negalia ir senyvo amžiaus asmenims.	
Socialinių įgūdžių ugdymas dienos centre asmenims, sergantiems psichikos liga.	
Socialinės priežiūros (socialinių įgūdžių ir palaikymo) paslaugų teikimo šeimoms su vaikais, kurios susiduria su sunkumais, jų namuose.	
Papildomo užimtumo ir įgalinimo paslaugos vaikui ir jo šeimai vaikų dienos centruose.	
Transporto paslaugų teikimas vaikams ir jaunuoliams (iki 21 m.) su negalia kartu su lydinčiu asmeniu.	
Socialinės priežiūros (pagalba į namus) paslaugų pirkimą senyvo amžiaus ir suaugusiems asmenims su negalia jų namuose.	
Paslaugos dienos socialinės globos institucijoje autizmu sergantiems vaikams, turintiems negalią ar sunkią negalią, kurių amžius nuo 3 iki 7 metų.	

Socialinių įgūdžių ugdymo ir palaikymo paslaugos nepilnamečius vaikus auginančioms šeimoms, kurios susiduria su sunkumais (asmeninio asistento paslauga) jų namuose.	
Nemokamo maitinimo organizavimas valgykloje asmenims, neišgalintiems maitintis savo namuose.	
Dienos socialinės globos (institucijoje) paslaugos senyvo amžiaus asmenims.	
Suaugusiems asmenims su negalia ir sunkia negalia dienos socialinės globos (institucijoje) bendruomeniniuose namuose paslaugų teikimas.	
Jaunuolių, kuriems pasibaigė institucinė socialinė globa, kasdienių gyvenimo įgūdžių ugdymas ir palaikymas savarankiško gyvenimo namuose paslaugų teikimas.	
Maitinimo ir pragyvenimo išlaidų kompensavimo per ambulatorinę medicininę reabilitaciją asmenims, dalyvavusiems likviduojant Černobylio atominės elektrinės avarijos padarinius.	
Žemo slenksčio paslaugų stacionariame kabinete teikimas: Narkotinių ir psichotropinių medžiagų žalos mažinimo programa.	
Keleivių vežimo paslaugos (pvz., vaikų, neįgaliųjų ir kt.).	Uždarnosios akcinės bendrovės
Vaizdo kamerų transliuojamo vaizdo stebėjimo paslaugos.	
Vandens perdavimo paslaugos.	
Komunalinių atliekų vežimo paslaugos.	
Asmens palaikų ir jų fragmentų pervežimo paslaugos.	
Asmens higienos: prausimosi paslaugos, skalbimo paslaugos.	Uždarnosios akcinės bendrovės, NVO
Bešeimininkų ir beprižiūrių gyvūnų laikinosios globos ir priežiūros veiklos organizavimo paslaugos.	NVO

2.4. Pagrindinės kokybinio tyrimo išvados, įžvalgos

1. Savivaldybės nepajėgios patenkinti tam tikrų viešųjų paslaugų paklausos – tai vienas iš esminių kriterijų, svarstant paslaugų perdavimą socialiam verslui, NVO ar kitiems subjektams. Tai ypač aktualu regioninėms savivaldybėms, kai rajono socialinė infrastruktūra neapatenkina išaugusio paslaugų poreikio, atsirandančio dėl įvairių priežasčių, pvz.:

- **gyventojų migracijos iš miestų į rajonines savivaldybes, kurios ribojasi su didžiųjų miestų savivaldybėmis.** Tokiu atveju, išaugus gyventojų skaičiui, atsiranda tam tikrų paslaugų poreikis, pvz., ikimokyklinio ugdymo paslaugoms teikti ir pan.;

- **gyventojų emigracijos.** Lietuvoje lieka vieniši senyvo amžiaus žmonės, kuriems būtina užtikrinti tam tikrų socialinių paslaugų teikimą, pvz., namų slaugos paslaugas, nes nėra artimųjų, kurie galėtų jais pasirūpinti. Tokių paslaugų poreikis tik didėja, o savivaldybės savo turimais resursais nebesugeba užtikrinti šių paslaugų prieinamumo visiems interesantams.

- **Savivaldybės nepajėgios identifikuoti socialinių paslaugų poreikio** – be socialinio verslo, NVO, VVG ir kitų bendruomeninių partnerių pagalbos savivaldybės negali suformuoti tikro socialinių paslaugų poreikio. Savivaldybės neturi konkrečių tam tikrų tikslinių paslaugų gavėjų skaičių, pvz., kiek yra benamių žmonių, kuriems reikalingos maitinimo, asmens higienos, laikino apnakvindinimo ir kt.

paslaugas. Ta pati situacija yra su psichikos negalią turinčiais asmenimis, rizikos šeimomis ar tam tikrą priklausomybę turinčiais asmenimis. Savivaldybės socialinių paslaugų poreikį formuoja, vadovaujantis socialinių darbuotojų pateikta informacija, gautais gyventojų pranešimais, skundais. Tačiau tai neatspindi visų problemų ir paslaugų poreikio masto. Konkretūs pavyzdžiai, kai savivaldybės pasitelkė į pagalbą socialinį verslą, NVO, bendruomenes, VVG, kad nustatytų / įvertintų paslaugų poreikį, rodo, kad pastariesiems yra geriau žinomos bendruomenėje egzistuojančios problemos, tikslinių paslaugų gavėjų skaičius ir kokios paslaugos šiems asmenims yra reikalingos.

3. Pagrindinės priežastys, kodėl savivaldybės perduoda paslaugas – žemesni paslaugų teikimo kaštai, kompetencijos stoka,

Viešųjų paslaugų perdavimas socialiniam verslui, NVO ar privačiam verslui sumažina paslaugų teikimo kaštus bei padidina kokybę.

didesnė paslaugų kokybė, naujų paslaugų poreikis. Ieškodamos galimybių sumažinti viešųjų ir socialinių paslaugų teikimo kaštus bei padidinti teikiamų paslaugų kokybę savivaldybės vis dažniau ryžtasi priimti sprendimą šių paslaugų teikimą pirkti iš socialinio verslo,

NVO, privačių asmenų ir kt. subjektų. Ši tendencija ypač išryškėja, kai yra perduodamos naujos paslaugos, kurių dar neteikia savivaldybės kontroliuojama biudžetinė ar kt. įstaiga. Savivaldybės teigė, kad pirkdamos naujų paslaugų teikimą iš kitų subjektų patiria mažesnius kaštus, nes sutaupomos išlaidos žmogiškiesiems resursams (DU), kuriuos savivaldybė turėtų įdarbinti, infrastruktūrai, kuri reikalinga paslaugoms teikti, įrengti, išlaikyti ir kt. Svarbu paminėti ir tai, kad dažniausiai NVO jau turi kompetenciją tam tikroje srityje, gali teikti paslaugas lanksčiau ir kokybiškiau prisitaikydama prie paslaugos gavėjų individualių poreikių, pvz., teikti klientui reikalingas paslaugas jam patogiu metu. Kita vertus, savivaldybių socialiniai darbuotojai dirba tik pagal konkretų darbo grafiką, paslaugos teikiamos tik darbo valandomis, darbo dienomis ir tik tiek kartų, kiek yra suplanuota.

4. Savivaldybės bijo, kad, perdavusios paslaugas socialiniam verslui, NVO, ilgainiui už paslaugų teikimą turės mokėti brangiau.

Kelios tyrime dalyvavusios savivaldybės nurodė, kad nesant veiksmingos konkurencijos paslaugų teikėjai pakelia savo teikiamų paslaugų kainą. Jie naudojami tuo, kad toje savivaldybėje yra tik jie vieninteliai, galintys teikti reikalingas paslaugas, pvz., komunalinių paslaugų srityje, kelių priežiūros srityje. Tokiu atveju savivaldybei pirkti šias paslaugas iš kitose savivaldybėje veikiančio paslaugos teikėjo taip pat finansiškai neapsimoka dėl išaugusios įrangos atgabenimo kainos ir pan.

5. Savivaldybės labiau linkusios paslaugų teikimą įgyvendinti per projektinį finansavimą, o ne per viešuosius pirkimus.

Projektinis finansavimas savivaldybėse pasirenkamas tais atvejais, kai yra sunku suformuluoti viešojo pirkimo techninę specifikaciją bei nėra pakankamos paslaugų teikėjų pasiūlos. Projektiniu finansavimu sukuriama pasiūla bei išgryninamos veiklos, kurios tampa pagrindu vėlesnėms techninėms specifikacijoms, paslaugas perduodant viešųjų pirkimų būdu. Kai kurios savivaldybės nurodė, kad organizuojant projektinius konkursus turi didesnę laisvę dėl potencialių paslaugų teikėjų pasirinkimo, nes tokiu atveju gali pasirinkti kelis subjektus tai pačiai paslaugai teikti. Taip pat svarbu paminėti, kad projektinis finansavimas yra pagrindinis inovacijų katalizatorius, kai pareiškėjai, teikdami paraišką, turi daugiau laisvės siūlyti naujas veiklas, naujus problemų sprendimus, paslaugų teikimo būdus, jų neribojama reikalavimai, įtvirtinti techninėje specifikacijoje.

6. Socialiniams verslams ir NVO trūksta kompetencijos dalyvaujant viešųjų pirkimų procese.

Savivaldybės nurodė, kad dažnai socialiniams verslams, NVO ar kitiems subjektams, pretenduojantiems į paslaugų teikimą, trūksta kompetencijos pirkimų dokumentams paruošti, dažnai tik po kelių kartų pavyksta įvykdyti pirkimą. Buvę atvejų, kai dėl netinkamai parengtų dokumentų pirkimų procesas

užsitęsavo iki vienerių metų. Savivaldybės atkreipė dėmesį, kad kai yra vienintelis rinkoje veikiantis subjektas, galintis teikti tam tikras paslaugas, viešųjų pirkimų konkursas yra per sudėtingas procesas. Tai ypač aktualu mažose regioninėse savivaldybėse. Tokiais atvejais savivaldybės mano, kad tam tikroms socialinėms paslaugoms perduoti būtų galima naudoti socialinių paslaugų „krepšelių“ būdą, kuris veiktų tuo pačiu principu, kaip veikia neformaliojo vaikų švietimo srityje.

7. Socialinis verslas, NVO susiduria su ribotu finansavimu jų administracinėms ir išlaikymo išlaidoms padengti. Per tyrimą paaiškėjo, kad yra atvejų, kai socialiniai verslai, NVO yra ribojami dėl administracinių su paslaugų teikimu susijusių kaštų, nėra užtikrinamas tinkamas veiklų finansavimas kokybiškoms paslaugoms teikti. Dažnai NVO skiriamu projektiniu finansavimu negali padengti savo administracinių išlaidų, pvz., gali įsigyti įrangą, reikalingą veikloms vykdyti, bet negali mokėti atlyginimo darbuotojams. Šie reikalavimai neskirti lėšų administracinėms išlaidoms ar skirti jų tik labai nedidelę dalį yra įtvirtinti SADM finansuojamų projektų finansavimo sąlygų aprašuose. Kitas atvejis, kai viešųjų pirkimų būdu savivaldybė perdavė socialinių paslaugų centro paslaugas NVO, kuris teikia vaikų dienos centro paslaugas. Per viešuosius pirkimus buvo įvertintos tik su darbuotojų atlyginimu susijusios išlaidos, bet neatsižvelgta į kitas, pvz., infrastruktūros išlaikymo, darbo priemonių suteikimo, komandiruočių, kuro ir kitas išlaidas, kurias patiria NVO.

8. Socialiniai verslai, NVO atsisako teikti paslaugas specialiuosius poreikius turintiems paslaugų gavėjams. Savivaldybės atkreipė dėmesį į tai, kad kai kurie paslaugų teikėjai atsisako priimti „sudėtingesnius“ paslaugų gavėjus, pvz., turinčius specialiuosius poreikius, sunkią psichinę negalią turinčius asmenis ir kitus. Paslaugų teikėjai nenori dirbti su tokiais klientais, nes sunku juos motyvuoti, sunku paslaugų teikėjams pasiekti tam tikrus

savivaldybių išskeltus rezultatus. Atsižvelgiant į tai, kad socialinių paslaugų teikimas turi būti užtikrinamas visiems paslaugų gavėjams, tokiais atvejais šie „sudėtingi“ atvejai yra perduodami savivaldybių įstaigoms. Savivaldybės neturi teisinių svertų įpareigoti socialinių verslų ar NVO dirbti su visais klientais be išimčių, o pastarosios nepersivalgo net ir tada, kai pasiūlomas didesnis apmokėjimas už paslaugų suteikimą.

Tačiau yra ir priešingų atvejų, kai tik NVO dirba su tam tikrais tiksliniais paslaugų gavėjais. Šiuo atveju verta paminėti, kad tik NVO dirba su socialinę atskirtį patiriančiais asmenimis jų integravimo į darbo rinką srityje. Savivaldybių kontroliuojamos įstaigos neužsiima integracijos į darbo rinką paslaugų teikimu, o Užimtumo tarnyba neturi kompetencijos ir galimybių teikti individualizuotas, kompleksines paslaugas tokiems asmenims¹⁸. Kitas atvejis, kai tik NVO dirba su tais, kurie nepatenka į kitų institucijų paslaugų gavėjų sąrašus, pvz., benamiai be dokumentų, neregistruoti nei Užimtumo tarnyboje, nei gaunantys paramą.

9. Socialinio verslo ir NVO gyvastingumas, paslaugų pasiūla atskiroje savivaldybėje tiesiogiai koreliuoja su savivaldybės dispozicija jų atžvilgiu. Tokiose savivaldybėse, kurios vertina ir nori bendradarbiauti su socialiniu verslu, NVO ir kitomis organizacijomis, potencialių paslaugų teikėjų skaičius yra augantis. Savivaldybės mato tokio bendradarbiavimo naudą, todėl pačios kviečia, skatina organizacijas dalyvauti projektuose, viešuosiuose pirkimuose. Tokios savivaldybės yra perdavusios daugiau paslaugų ir yra labiau patenkinotos bei turi argumentų savo požiūriui pagrįsti. Tačiau yra savivaldybių, kurios nevertina NVO kaip lygiaverčių partnerių, į socialinį verslą taip pat žiūri nepatikliai, nes verslumas ir socialinių problemų sprendimas laikomas sunkiai suderinamais dalykais. Tokiais atvejais nėra bendradarbiaujama, nėra užtikrinamas tinkamas finansavimas kokybiškoms paslaugoms teikti, todėl šiose savivaldybėse yra mažos socialinio verslo, NVO galimybės.

¹⁸ Nacionalinio skurdo mažinimo organizacijų tinklo 2017 m. tyrimas „Sunkiai integruojamų į darbo rinką asmenų užimtumo didinimo galimybių tobulinimas“.

10. Savivaldybės imasi spręsti problemas, tinkamai neįvardijusios problemas esmės.

Savivaldybės pradeda ieškoti problemos sprendimų, dar tinkamai neidentifikavusios pačios problemos. Pvz., ieško sprendimų, kaip sumažinti 10 % nedarbo lygį savivaldybėje, tačiau neįvertina to, kad nedarbo lygis yra didžiausias tarp 18–25 m. amžiaus jaunimo. Todėl siekiant sumažinti nedarbo lygį, visos veiklos pirmiausia turėtų būti orientuotos į tai. Jei norima pirkti rezultatą, reikia aiškiai identifikuoti pačią problemą, kam ir ką norima pakeisti. Kuo geriau yra įvardijama problema – tuo geresni sprendimai parenkami dėl reikalingų veiklų vykdymo, tuo efektyviau yra panaudojami finansiniai resursai tam tikroms problemoms spręsti.

11. Savivaldybės matuoja veiklos, o ne poveikio rodiklius. Rodiklius diktuoja ministerijos ir projektų finansavimo aprašai, o savivaldybės neskatinamos vadovautis savo konkrečiai problemai spręsti sukurtais rodikliais. Šiuo metu dažniausiai savivaldybės perka arba finansuoja tam tikras veiklas ar procesus, bet nesiorientuoja, kokio poveikio yra siekiama tokiomis veiklomis, koks turi būti galutinis rezultatas. Atsižvelgiant į tai, savivaldybės matuoja ne poveikio, o veiklos rodiklius, pvz., vaikų gerovės srityje yra nustatyti šie rodikliai¹⁹: veiklose, skirtose siekti vaiko gerovės, taikant pozityvius vaiko auklėjimo metodus, dalyvaujančių asmenų skaičius arba pačių organizuojamų ir vykdomų veiklų skaičius ir kt.

12. Paslaugų kokybės užtikrinimas vykdomas daugiausia per kvalifikacinius tiekėjų atrankos reikalavimus, bet ne per poveikio matavimą. Tyrime dalyvavusios savivaldybės nurodė, kad siekia užtikrinti teikiamų paslaugų kokybę per tiekėjams keliamus kvalifikacinius atrankos reikalavimus. Vyrauja nuomonė, kad jei paslaugos bus teikiamos kvalifikuotų specialistų, tai ir paslaugos kokybė bus aukšta. Savivaldybės nesupranta: net jei paslaugos gavėjas viešai teikiama paslauga pasinaudos ir liks ja patenkintas, bendrieji sa-

vivaldybės interesai liks nepatenkinti. Pvz., neįgalusis asmuo gali likti patenkintas asmeninio asistento suteikta pagalba, tačiau jei savivaldybė, teikdama asmeninio asistento paslaugą, siekia, kad ilgainiui pagerėtų ir neįgalaus asmens sveikatos būklė bei integracijos į darbo rinką galimybės, tada pasitenkinimas paslauga nebėra pakankamas paslaugos kokybės vertinimo kriterijus. Taip prieiname prie būtinybės vertinti ne tik paslaugos gavėjo pasitenkinimą paslauga, bet ir matuoti paslaugos poveikį.

13. Dėl didelės administravimo naštos savivaldybėse poveikio matavimas suvokiamas kaip papildoma administracinė našta, o ne galimybė planuoti strategines socialines paslaugas. Atkreiptas dėmesys į ataskaitų sudėtingumą ir tai, kad dažnai jų kiekis ir keliami reikalavimai nėra adekvatūs gautamam finansavimui. Visgi šią tvarką nustato SADM. Viena iš tyrime dalyvavusių savivaldybių pateikė SADM savo pasiūlymus dėl administracinės naštos sumažinimo ir ataskaitų supaprastinimo. Pvz., anksčiau SADM reikalavo teikti projektų ataskaitas kas mėnesį, tačiau šis reikalavimas pakeistas į ataskaitų teikimą kas ketvirtį. Vis dėlto pabrėžta, kad jei papildomos ataskaitos poveikiui matuoti būtų itin sudėtingos – tai jau būtų administracinis iššūkis. Paslaugų teikėjai pažymėjo, kad svarbu sudaryti lanksčias ataskaitų teikimo sąlygas, nuolat tartis su projektų vykdytojais, ką būtų galima palengvinti. Dėl to įvedant naujus reikalavimus būtina orientotis į socialinį verslą, NVO, kurie turės teikti ataskaitas.

14. Savivaldybės nevykdo rezervuotų pirkimų, nes neiškūs kriterijai, kuriuos turi atitikti tokiuose pirkimuose dalyvaujantys tiekėjai. Vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo 23 str., perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti sąlygas, sudarančias galimybę pirkimuose dalyvauti tik tam tikrą statusą (socialinių įmonių) turintiems tiekėjams, o 24 str. yra įtvirtinti reikalavimai, kuriuos turi atitikti nevyriausybines organizacijos, norinčios dalyvauti rezervuotuose pirkimuose. Įstatymo nuostatų viena iš privalomų sąlygų yra tai, kad „jos valdymo ar dalininkų struktūra, pagrįsta darbuotojams suteikiamų nuosa-

¹⁹ LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2016 m. balandžio 15 d. įsakymas Nr. A1-196 „Dėl nevyriausybinių organizacijų, vienijančių kitas nevyriausybines organizacijas, dirbančias vaiko gerovės srityje, 2016–2018 metų projektų atrankos konkursų organizavimo nuostatų patvirtinimo ir nevyriausybinių organizacijų, vienijančių kitas nevyriausybines organizacijas, dirbančias vaiko gerovės srityje, 2016–2018 metų projektų vertinimo komisijos sudarymo“.

vybės ar dalyvavimo įmonės valdyme teisių principais arba reikalauja aktyvaus darbuotojų, paslaugų gavėjų ar suinteresuotų subjektų

dalyvavimo įmonės valdyme“. Deja, bet iki šiol VPĮ 24 str. taikymo precedentų Lietuvoje nėra.

Jūsų mintys
ir išvalgos

3. VIEŠŪJŲ PASLAUGŲ PERDAVIMO UŽSIENIO PRAKTIKA

Apžvelgiant užsienio šalių patirtį, dažnai galima rasti nuostatą, kad vykstantys demografiniai ir technologiniai pokyčiai ilgainiui apskunkins galimybes užtikrinti visuotinai prieinamas socialines paslaugas. Senstanti visuomenė ateityje pareikalaus daugiau brangstančių paslaugų, tuo tarpu kai darbingos populiacijos dalis mažės.

Siekiant, kad diskusija apie viešąsias paslaugas neapsiribotų vien kainos ir efektyvumo kriterijais, visos išsivysčiusių valstybių vyriausybės skiria didelį dėmesį pamatinėms viešųjų paslaugų teikimo vertybėms: visuotinis prieinamumas, lygybė, efektyvumas, atskaitomybė teikiant viešąsias paslaugas.

Vis dažniau vyriausybės prioritetu laiko viešųjų paslaugų kaštų kontrolę. Pvz., Vokietija ir Jungtinė Karalystė kai kuriose srityse taiko mokėjimo už rezultatus sistemą (angl. *payment-by-result*), kai pinigai sveikatos apsaugos sistemoje „seka“ paskui pacientą, taip nubaudžiant nepopuliarias liginines ir grasinant joms uždarymu²⁰.

Nagrinėtose užsienio šalyse pripažįstama, kad vienas iš didžiausių privalumų, užsakant viešąsias paslaugas iš privataus sektoriaus – tai atsirandančios paslaugų teikimo inovacijos. Kai privatus subjektas siūlo sprendimus tam, kad laimėtų konkursą, dažnai yra atrandamos geriausios idėjos, kaip patobulinti esamas paslaugas.

Dar 2007 m. Jungtinės Karalystės nacionalinė vartotojų taryba (angl. *National Consumer Council*) apklausė trijų viešųjų paslaugų gavė-

jus, kuriems paslaugas teikė viešojo, privataus ir savanoriško sektoriaus paslaugų teikėjai. Privataus sektoriaus klientai parodė didžiausią vartotojų pasitenkinimą teikiant namų priežiūros paslaugas senyvo amžiaus žmonėms, savanoriškas sektorius buvo palankiai vertinamas teikiant įdarbinimo paslaugas, o abu šie sektoriai buvo palankiai vertinami už socialinio būsto teikiamas paslaugas. Pasitenkinimas viešojo sektoriaus teikiamomis paslaugomis liko paskutinis visais trimis atvejais. Šis tyrimas parodė, kad toks viešųjų paslaugų perdavimas leidžia sutaupyti 10–30 % lėšų, nemažinant paslaugų kokybės. Labai svarbu, kad net ir tais atvejais, kai atitinkamą konkursą laimėdavo viešojo sektoriaus paslaugų teikėjas, pats konkuravimo faktas leisdavo reikšmingai sumažinti paslaugų teikimo kaštus, kadangi teikiant atitinkamą konkursinį pasiūlymą tenka išsamiai pagrįsti savo veikimo kaštus ir kt.²¹.

Jungtinėje Karalystėje sutaupoma vidutiniškai 20 % kaštų, kai paslauga yra perkama konkurencinėje aplinkoje.

3.1. Jungtinė Karalystė

GALIMYBĖ SKATINTI GEROVĖS GALIĄ SAVIVALDOJE

Jungtinės Karalystės vietos savivaldos įstatymas (angl. *Local Government Act*) įtvirtina vietos valdžios teisę naudotis gerovės galia (angl. *the well-being power*): „Daryti bet

²⁰ Unison (n.d.). The future of public services in Europe. URL: <http://hussonet.free.fr/spunison.pdf>.

²¹ Julius DeAnne. 2013. Private companies can provide a public service. URL: <https://www.ft.com/content/61e40394-ee4-11e2-bfdb-00144feabdc0>.

ką, kas, vietos valdžios manymu, gali pagerinti ekonominę, socialinę ar aplinkos gerovę tam tikroje vietovėje ar vietovės dalyje“. Tai reišia vietos valdžios teisę pateisinti išlaidas ar sudaryti susitarimus, remiantis gerovės galia. Be to, tai suteikia galimybę vykdyti inovatyvius pirkimų metodus, diegti inovacijas ir bendrus veiksmus bei atsisakyti kai kurių ribojančių priemonių. Žinoma, gerovės galia negali būti naudojama, kai galioja kiti teisės aktai, tačiau ši galia įgalina vietos valdžią proaktyviai ir naujais būdais bendradarbiauti su socialiniu verslu ypač ten, kur ES pirkimų taisyklės negalioja.

Jungtinės Karalystės (toliau – JK) institucijos yra skatinamos viešaisiais pirkimais pirkti rezultatus, o ne veiklos produkciją, ir naudotis šiuo kontroliniu klausimų sąrašu:

- Ką viešoji organizacija ir jos suinteresuotosios šalys ketina pirkti?
- Ar tai prisideda prie viešosios organizacijos tikslų?
- Kaip tai siejasi su platesnėmis strategijomis ir ar yra kitų strategijų, su kuriomis galima susieti pirkimo tikslus?
- Kokie yra rezultatai, kuriuos viešoji organizacija ir suinteresuotosios šalys nori pasiekti?
- Per kokius pirkimus šie rezultatai gali būti geriausiai pasiekiami?
- Ar viešoji organizacija turi teisinę galią tai pasiekti?
- Kaip bus įvertinta vertė už pinigus, lyginant su nupirktais rezultatais?
- Kokios yra potencialių tiekėjų galimybės?
- Ar yra inovatyvių būdų, kuriuos vertėtų išmėginti?²²

VIEŠOJO SEKTORIAUS UŽSAKOMŲJŲ PASLAUGŲ TEIKIMAS IR SUTARČIŲ SUDARYMAS

Nuo 1970-ųjų JK vis dažniau pasitelkdavo privatų sektorių viešosioms paslaugoms teikti. Pvz., 1990-aisiais tik 5 % namų slaugos teikė privačios įmonės, šiandien ši dalis išaugo iki 80 %. Dabar didelis paslaugų ir prekių spektras

yra perkamas iš privataus sektoriaus: infrastruktūros statyba, paslaugos visuomenei (pvz., probacijos paslaugos), Vyriausybei teikiamos paslaugos (infrastruktūros valdymas), prekės, reikalingos užtikrinti valstybės agentūrų funkciją. Vietos valdžia taip pat perka įvairias paslaugas: nuo IT paslaugų iki vaikų globos. Be to, teikiamų paslaugų gausa kuria tiekėjų įvairovę. Apie 200 000 įmonių ir nevyriausybinių organizacijų šiandien Jungtinėje Karalystėje teikia paslaugas viešajam sektoriui. 2015–2016 m. centrinė ir vietos valdžia išleido 251,5 mlrd. svarų prekėms ir paslaugoms pirkti. Vyriausybė išleidžia maždaug tiek pat pirkdama prekes ir paslaugas iš privataus sektoriaus (192 mlrd. svarų 2015–2016 m.), kiek išleidžia išlaikyti savo darbuotojus (193 mlrd. svarų).

JK nėra vienintelė šioje srityje, nes ši praktika dabar yra dažna ES. Remiantis EBPO duomenimis, organizacijos valstybių narių viešieji pirkimai sudaro maždaug 12 % atitinkamo nacionalinio BVP. 2015 m. JK išleido 13,7 % BVP valstybės viešiesiems pirkimams. Tarptautiniu mastu tai galime palyginti su Olandija, kuri išleidžia 20,2 % BVP valstybės viešiesiems pirkimams, 17,5 % – Suomijoje, 15,05 % – Vokietijoje, 14,16 % – Danijoje. Lietuvoje viešųjų pirkimų vertė sudaro dešimtadalį šalies BVP ir trečdalį nacionalinio biudžeto lėšų.

JK paskaičiuota, kad sutaupoma vidutiniškai apie 20 % kaštų, kai paslauga yra perkama konkurencinėje aplinkoje. Be to, pirkdama paslaugas valstybė gali pasinaudoti tarptautiniais tiekėjais, kurie atneša naujas idėjas, kaip teikti paslaugas. Visgi paslaugų perdavimo privačiam sektoriui kritikai teigia, kad tais atvejais, kai kainos ištis sumažėja, kyla rizika, kad siūlomas mažesnis apmokėjimas darbuotojams, sukuriama prastesnė darbo sąlygos. Privataus sektoriaus atstovai galimai siūlo prastesnę darbo aplinką, negu viešasis sektorius.

Nepaisant to, JK vyrauja sutarimas, kad privatus sektorius turėtų teikti tam tikras prekes ir paslaugas viešajam sektoriui, nes daugeliu atvejų Vyriausybė neturi kitų galimybių, o tik užsakyti paslaugas išorėje.

²² Department for communities and local government. 2009. Power to promote well-being of the area: statutory guidance for local councils. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/8335/1148897.pdf.

RIZIKOS

Visgi ir JK yra pastebima tam tikrų rizikų, susijusių su viešųjų paslaugų perdavimu privačiam sektoriui. Teigiama, kad Vyriausybė kartais per daug skubiai priima sprendimus dėl paslaugų ir prekių pirkimo neįvertindama, ar toks pasirinkimas yra tinkamas ir kaip išvengti su tuo susijusių rizikų.

Pastebima, kad viešasis sektorius gali nusipirkti paslaugą, bet negali perkelti atsakomybės privačiam tiekėjui, nes galiausiai atsakomybė už galutinį paslaugos rezultatą prieš jos gavėją tenka viešojo sektoriaus organizacijai. JK žaliojoje knygoje (angl. *Green book*²³) teigiama, kad rizikos turėtų būti priskiriamos organizacijai, kuri geriausiai gali jas valdyti ir stebėti. Vis dėlto JK pastebėta praktika, kai Vyriausybė perleisdavo nesuvaldomas rizikas privačiam sektoriui. Tai sąlygoja mokėjimo už rezultatus modelis (angl. *payment by results*), kuriuo rizikos didelė dalimi yra perleidžiamos tiekėjui. Atitinkamai, dėl perleidžiamos finansinės rizikos tiekėjams, inovacijos dažniau buvo stabdomos, o ne skatinamos, tad privatūs tiekėjai rinkdavosi konservatyvius paslaugų tiekimo būdus.

SOCIALINIS VERSLAS IR VIEŠOJO SEKTORIAUS REFORMA

JK egzistuoja unikalus ES modelis, kai siekiant reformuoti viešąjį sektorių ir viešųjų paslaugų teikimą jau nuo 1988 metų (didesnis postūmis įvyko sveikatos priežiūros srityje 2008 m.) viešojo sektoriaus darbuotojai buvo skatinami atsiskirti nuo savo organizacijų ir sukurti savo bendroves, teikiančias analogiškas viešąsias paslaugas. Tai – *Public service mutuals* (toliau – PSM) – JK bendrovės, kurios iš viešojo sektoriaus organizacijų tapo privačiomis įmonėmis, tačiau toliau teikia viešąsias paslaugas. Paprastai tokiose įmonėse darbuotojai yra įtraukti į jų valdymą. Bendrovės valdymo ir nuosavybės prasme tokios įmonės turi kooperatyvo požymių.

Daugiausia PSM veikia sveikatos priežiūros srityje – 53 % nuo visų PSM.

Kaip PSM susikuria?

Idėjos atsiradimas – atsiranda pasiūlymas, kad vienas ar daugiau viešojo sektoriaus darbuotojų darys tą patį, ką iki šiol darė, tik kaip atskiras privatus juridinis vienetas.

Detalių išgryninimas – tai verslo plano paruošimas naujam juridiniam vienetai. Steigėjams svarbu parodyti, kad naujas juridinis vienetas gali gyvuoti kaip tikras verslas.

Planų peržiūrėjimas – sukurti planai turi būti peržiūrėti viešojo sektoriaus darbuotojų ir priimtas sprendimas dėl perėjimo į privatų sektorių.

Perėjimas – naujo juridinio vieneto įsteigimas, derybos dėl paslaugų kontraktų, turto perdavimo sutartys su viešuoju sektoriumi, turto perdavimo iššūkiai, pvz., patalpų nuoma, klausimas dėl darbuotojų.

Darbo pradžia – naujas juridinis vienetas pradeda darbą.

Tam, kad toks PSM būtų sėkmingas, būtina viešojo sektoriaus organizacijos, kurioje iki tol dirbo atitinkami specialistai, kertinių suinteresuotųjų šalių bei paslaugos gavėjų parama. Taip pat svarbus verslo ir perėjimo plano paruošimas, užtikrinant, kad suinteresuotosios šalys iš tiesų pirks paslaugas iš tokios organizacijos.

3.2. Norvegija – Oslo savivaldybės patirtis

Oslo savivaldybėje dauguma socialinių paslaugų yra perduodama priklausomybių gydymo srityje bei integruojant nuo darbo rinkos atskirtus asmenis. Apie 50 % šių paslaugų yra perduodama NVO sektoriui. Siekiant užtikrinti teikiamų paslaugų tęstinumą ir organizacijų interesą dalyvauti konkursuose, paslaugos yra perkamos viešųjų pirkimų būdu ne mažiau kaip 10 metų laikotarpiui. Sutarčių trukmė yra svarbi prielaida socialinių paslaugų sektoriaus stabilumo užtikrinimui. Taip pat svarbu įdarbinti žmones pagal ilgalaikius kontraktus, kad būtų pritraukiami kuo aukštesnės kvalifikacijos

²³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/685903/The_Green_Book.pdf.

specialistai ir būtų skatinamas jų įgūdžių formavimas socialinėje srityje. Be to, būtent socialiniai verslai pasiteisino atrandant naujus būdus, kaip integruoti socialiai pažeidžiamas asmenis į darbo rinką ir suteikti jiems naujas kompetencijas.

Viešųjų paslaugų perdavimas privačiam ir NVO sektoriams Norvegijoje įgavo pagreitį maždaug prieš dvidešimt metų, valdant dešimtiesiems. Tačiau šiuo metu kairioji valdančioji dauguma vėl siekia sugrąžinti daugiau viešųjų paslaugų viešajam sektoriui. Teigiama, kad to priežastis yra dvejopa. Viena vertus, viešieji pirkimai yra sudėtingas ir paslaugų kainą didinantis procesas. Kita vertus, pastebima, kad krenta paslaugų kokybė ir prastėja darbuotojų darbo sąlygos (sudaromi trumpalaikiai kontraktai su darbuotojais, reikalaujama dirbti ilgesnes darbo valandas). Pabrėžtina, kad vykdamas viešųjų pirkimų procesą, svarbu užtikrinti reikiamas kompetencijas profesionaliems kontraktams sudaryti. Ypač reikalingi socialinių paslaugų ekspertai, kurie suformuotų tinkamas technines specifikacijas reikiamai socialinei paslaugai pirkti.

Vis dėlto didžiausias iššūkis, perdavus viešąsias paslaugas NVO ir privačiam sektoriui, – tai stebėseną (angl. monitoring). Stebėseną yra brangus procesas, kurio kainą sudaro formuojamos specialiosios stebėsenos komandos, tikrinančios, ar viešieji pirkimai yra vykdomi pagal įstatymus ir ar paslaugų kokybė yra tinkama. Šiuo metu Oslo savivaldybėje stebėsenos komandą sudaro 20 asmenų. Paslaugų kokybei užtikrinti Osle yra įdiegta kokybės matavimo sistema, kuri matuoja darbuotojų, suinteresuotųjų šalių ir klientų pasitenkinimą. Sistemoje yra priskiriamas tam tikras balų skaičius kiekvienam tiekėjui ir, jei balų skaičius už teikiamą paslaugą yra mažesnis negu nustatyta norma, valstybei yra leidžiama įsikišti ir imtis priemonių.

3.3. Olandija

Neimegeno savivaldybės atvejais²⁴

Neimegenas (autentiškas pavadinimas – Nijmegen) – miestas, kuriame yra 170 000

gyventojų. Jis yra Nyderlandų rytuose, netoli Vokietijos sienos. Stipriausi sektoriai mieste – tai švietimas, sveikatos apsauga, energetika, vanduo ir atliekų tvarkymas, logistika. Gyventojų išsilavinimas yra palyginti aukšto lygio ir tai pasireiškia aukšta aplinkosaugos savimone ir klestinčiu kultūriniu gyvenimu.

Neimegene išvystyti stiprūs partnerystės ryšiai su šešiomis aplinkinėmis savivaldybėmis: Berg en Dal, Mook en Middelaar, Heumen, Wijchen, Druten en Beuningen. Kartu jie inicijuoja viešuosius pirkimus jaunimo rūpybos, socialinės globos, nakvynės namų ir kitų socialinių paslaugų srityje.

Arnhem–Nijmegen regionas yra sudarytas iš 18 savivaldybių, glaudžiai bendradarbiaujančių įvairiose srityse (darni plėtra, ekonomika ir logistika). Regiono svarbiausi sektoriai – tai maisto pramonė, energetika ir sveikatos sritis. Arnhem–Nijmegen miesto tinklas – tai ekonomikos variklis Olandijos rytuose.

Poreikis matuoti socialinių paslaugų poveikį

Poreikis perduoti viešąsias paslaugas privačiam sektoriui ir matuoti poveikį Neimegeno savivaldybėje atsirado dėl dviejų priežasčių. Pirma, pastaraisiais metais labai išaugo žmonių, kuriems reikalingos socialinės paslaugos, skaičius. Centrinės valdžios atstovai atkreipė dėmesį, kad savivaldybės turi labiau įsitraukti spręsdamos savo regiono socialines problemas. Antra, prasidėjus decentralizacijai, savivaldybių biudžetas buvo sumažintas apie 15–30 %.

2015 m. centrinė valdžia decentralizavo tam tikras viešąsias paslaugas, kai atsakomybę už pažeidžiamas grupes perleido savivaldybėms. Šis procesas buvo paremtas atitinkamais įstatymais: Jaunimo paramos įstatymu, Socialinės pagalbos visiems gyventojams nuo 17 metų amžiaus įstatymu, Pajamų ir Darbo įstatymu.

Psichinės sveikatos ir medicininė parama suaugusiems yra dalis privalomosios sveikatos draudimo sistemos ir ilgalaikė globa neįgaliesiems ir senyvo amžiaus žmonėms yra suteikiama pagal ilgalaikės globos įstatymą.

²⁴ Neimegeno savivaldybės atvejo analizę papildyti prieduose pateikiamas socialinių paslaugų naudos ir sąnaudų skaičiavimo pavyzdys.

Iki 2015 m. vyravusi socialinių paslaugų teikimo praktika atrodė maždaug taip: savivaldybė rasdavo, kas gali teikti vienas ar kitas socialines paslaugas. Šie pateikdavo savo kainos pasiūlymus, pasitelkdami kaštų analizę. Savivaldybė finansuodavo tų paslaugų pirkimą biudžeto eilutėje, o ši savivaldybės tarybos buvo patvirtinama kartu su likusiu savivaldybės biudžetu. Po to visos su tomis paslaugomis susijusios bylos buvo užverčiamos iki kitų metų, kai viskas vėl kartodavosi taip, kaip aprašyta.

Dabartinė (2018 m. liepa) situacija yra tokia: savivaldybė nuolat seka, kokį poveikį daro viena ar kita paslauga. Tada paaiškėja, kurios socialinės savivaldybės finansuojamos intervencijos pasiekia laukiamą poveikį, o kurios nepasiekia. Padarius išvadas paslaugos modifikuojamos, joms priskiriami kiti rodikliai, o neveikiančių praktikų atsisakoma. Toks procesas suteikia galimybę nuolat tobulėti.

Pati savivaldybė skirtingoms socialinėms paslaugoms teikti sudaro verslo modelius (angl. *business case*). Juos savivaldybei teikia patys paslaugų teikėjai – NVO, socialiniai ir įprastiniai verslai. Šiuo metu verslo modelio pagrindas jau nėra, kaip buvo anksčiau, tik kaštų įvertinimas. Teikėjai turi įvertinti, kokią naudą visuomenei suteiks jų teikiama paslauga. Ši nauda apima tiek finansinę (pvz., nebereikės mokėti X pašalpų tiems, kurie ras darbus ir juos išlaikys), tiek socialinę naudą (pvz., sumažėjęs tos žmonių grupės nusikalstamumas).

Siekdama įveikti šiuos iššūkius, Neimegeno savivaldybė nusprendė pasitelkti verslo modelius socialinėms problemoms spręsti. Taip buvo skatinamos investicijos į inovacijas bei skatinama skaičiuoti ne tik išlaidas, bet ir atkreipti dėmesį į rezultatus socialinių paslaugų sektoriuje. Šiame procese įvairios suinteresuotosios šalys buvo pakviestos kurti naujus sprendimus, darančius poveikį socialinėje srityje.

Kadangi Neimegene nėra išvystyta pramonė, miesto privalumas yra švietimo institucijų, socialinių paslaugų organizacijų gausa ir tai, kad yra daug apie socialinį sektorių suprantančių žmonių. Juos galima lengvai motyvuoti ieškoti geresnių išeičių, kad būtų sprendžiamos socialinės problemos.

Vaikų ir jaunimo įstatymas (2015)

Vaikų ir jaunimo įstatymo tikslas – sumažinti vaikų specialioje priežiūroje skaičių bei padidinti prevencinę ir ankstyvos pagalbos paramą. Taip pat paskatinti socialinės aplinkos tinklų naudojimą. Įstatymas numato, kad savivaldybės yra atsakingos, o jų jaunimo politika aktyvuoja, atstato ir sustiprina vaikų, jaunimo, tėvų ir socialinės aplinkos turimus įgūdžius spręsti problemas. Čia įtraukiama prevencija, ankstyva diagnostika ir parama.

Įstatymai siekia pagerinti vaikų ir jaunimo saugumą namuose. Jei reikalinga priežiūra institucijose, jos turėtų būti panašios į šeimos aplinką, kaip globos namai.

PASLAUGOS

Universaliosios paslaugos

Universaliosios paslaugos – tai paslaugos, kurios apima jaunimo darbą, vaikų globą ir mokyklas. Šios paslaugos siekia įgalinti normalų vaikų vystymąsi ir išvengti vaikų bei jų šeimų mažų problemų išsivystymo į sunkias problemas. Savivaldybės Olandijoje taip pat siekia paskatinti bendradarbiavimą tarp teikėjų, teikiančių skirtingas viešąsias paslaugas.

Prevencinės paslaugos

Prevencinės paslaugos (ar pagrindinės jaunimo paslaugos) yra, pvz., vaikų sveikatos apsauga, bendrasis socialinis darbas, tėvystės parama. Šios prevencinės paslaugos siekia aptikti problemas ir įsiterpti ankstyvoje stadijoje, koordinuoti paramą, o vaikus ir šeimas nukreipti į įstaigas, teikiančias specializuotas jaunimo pagalbos paslaugas.

Specializuotos paslaugos

Specializuotos paslaugos yra, pvz., jaunimo pagalbos paslaugos, jaunimo psichinės sveikatos paslaugos, vaikų teisių apsaugos paslaugos. Prieinamos nuostatos turėtų įvertinti poreikius ir vaikų bei jų šeimų situaciją, kai susiduriama su sunkiomis vystymosi ar tėvystės problemomis. Taip pat suteikiama specializuota parama, ambulatorinė pagalba, specializuota pedagoginė pagalba namuose

probleminėms šeimoms, iš dalies namuose teikiama pagalba, pagalba namuose ir globa.

Socialinės globos įstatymas (2015)

Socialinės globos įstatymas 2015 m. buvo ilgalaikės globos reformos Olandijoje dalis. Ši reforma siekia sukurti labiau įsitraukiančią visuomenę ir skatinti žmonių su negalia, su chroninėmis psichologinėmis problemomis ar su psichosocialinėmis problemomis įtraukimą į socialinį gyvenimą ir nepriklausomumą. Savivaldybės turėtų padidinti neformalią globą ir savanorišką darbą, infrastruktūros, paslaugų ir erdvių neįgaliesiems žmonėms prieinamumą, saugumą ir gyvenimo kokybę savivaldybėje bei išvengti smurto namų aplinkoje. Savivaldybės privalo užtikrinti, kad žmonės galėtų ir toliau gyventi namų aplinkoje ir dalyvauti visuomeniniame gyvenime.

Paslaugos:

- profesionalus konsultavimas ir dienos užsiėmimai;
- pagalba laikinai atsisakant globėjo;
- vieta saugioje aplinkoje žmonėms su psichine negalia;
- suteikti būstą benamiams ir prieglaudą nuo smurto namuose.

Svarbi prielaida rezultatui pasiekti populiacijos lygmenyje – tai bendradarbiavimas tarp tiekėjų, pasitelkiant pagrindinę infrastruktūrą ir socialinį vaikų tinklą. Kontraktuose tiekėjų buvo paprašyta kartu suformuluoti šią transformaciją. Taip Neimegeno miestas įgalina šiuos tinklus ir sukuria platformą inovacijoms.

Transformacijos poveikis – tai geresnis resursų paskirstymas tarp tiekėjų. Pvz., gydymo klinikose yra atsisakoma dėl efektyvių ambulatorinių terapijų. Šis pavyzdys iliustruoja, kad kai kuriose viešųjų paslaugų tiekimo grandinės dalyse bus paslaugų teikimo apimčių augimas, o kitose - susitraukimas. Transformacija reikalauja balanso taupant ir investuojant. Skirtingai nuo tokio persikirstymo, automatinis biudžeto mažinimas sukuria ilgesnius paslaugų laukimo sąrašus ir eskaluoja problemas.

Neimegeno savivaldybė siekia naudoti socialinio verslo modelius, kad įgytų įžvalgų

apie sąsajas tarp biudžeto mažinimo paslaugų teikimo grandinėje ir reikiamų investicijų bei rizikų. Žvelgiant tiek iš paslaugų gavėjo, tiek iš viešųjų finansų perspektyvos, svarbu žinoti, kokios naudos kyla iš biudžeto sumažinimo ir kur investicijų kaina ir galutinis rezultatas yra teigiamas. Neimegenas sąmoningai renkasi aktyvų bendradarbiavimą su tiekėjais, kai bendrakūros dirbtuvėse verslo modeliai yra sukuriami kartu su tiekėjais, naudojant „Sinzer“ agentūros metodologiją. Tiekėjų yra paprašoma pademonstruoti, kaip jų inovacijos, pvz., sveikatos apsaugos srityje, galiausiai atneš finansinę grąžą. Neimegeno savivaldybė nori gauti įžvalgų apie investicijų nešamą socialinę grąžą, siekdama išlikti miestu, kuriam rūpi socialinė gerovė.

Verslo modelio metodas suteikia gaires stebėti transformaciją. Siekiant norimo socialinio poveikio, savivaldybė nori sudaryti geras sąlygas tiekėjams. Kaip klientas, savivaldybė ieško išmanaus stebėsenos būdo, kuris suteikia galimybę tinkamai įvertinti tiekėjų kokybę, nesukuriant didelės biurokratinės naštos. Verslo modelių metodologija suteikia svarbias įžvalgas apie rezultatų rodiklius tiek socialinėje, tiek finansinėje srityse. Dėl to savivaldybė tikisi daugiau sužinoti apie socialinius rezultatus sveikatos apsaugos srityje.

Neimegeno savivaldybėje buvo sukurti keli verslo modeliai kelioms socialinėms problemoms spręsti, pvz., žmonių su chroninėmis psichologinėmis problemomis integracija į visuomenę, ankstyvos intervencinės programos mokyklose, darbas su savanoriais ir su senyvo amžiaus žmonėmis ir pan. Buvo išbandyti du verslo modeliai, kad būtų priimti sprendimai dėl alternatyvų vaikų globos namams. Vienas modelis transformavo kliniką vaikams su psichinėmis ligomis į ambulatorinę kliniką, o kitas modelis transformavo kliniką vaikams su elgesio sutrikimais ir socialinės rizikos šeimoms.

Abiem atvejais profesionalai įvertino, kad nuo 50 % iki 100 % vaikų jaunimo priežiūros institucijoje gali pasilikti trumpiau arba gali gauti naudos iš intensyvaus ambulatorinio šeimos gydymo. Vaikai turi daugiau vystymosi galimy-

bių namuose ir mokykloje nei institucijose, kyla mažiau elgesio problemų. Šie verslo modeliai tapo pagrindu, kuriuo remiantis buvo nuspręsta pradėti daugiametę viešųjų pirkimų praktiką namų priežiūros paslaugoms pirkti. Tiekėjams buvo pasiūlyta galimybė suteikti globos namų paslaugas bei specializuotą terapiją ir priežiūrą šeimos namuose. Buvo sudarytos ilgalaikės sutartys, kad būtų daugiau laiko pokyčiams pasiekti. Kartu su priežiūros paslaugų teikėjais, sutikusiais transformuoti savo institucijas, buvo sukurtas misijos aprašymas, politika ir kokybės rodikliai. Savivaldybė nustatė tikslus ir kainas. Visoms šalims (apie 10) buvo pasiūlytas kontraktas. Nors prieš tai teikėjai buvo subsidijuojami, naujos sutartys įpareigojo juos pasiekti ir kokybinius, ir kiekybinius rodiklius.

Neimegeno savivaldybė turi skirtingas procedūras atskiroms paslaugoms, bet daugelis iš jų yra atviri viešieji pirkimai, vykdomi pagal ES viešųjų pirkimų teisės reikalavimus. Neimegenas renkasi pagal kokybės kriterijus: darbuotojų išsilavinimą ir priežiūros plano kokybę. Socialinių paslaugų srityje Neimegeno savivaldybė iš viso turi apie 200 sutarčių.

Iššūkiai matuojant socialinį poveikį

Perduodant viešąsias paslaugas ir pradėdant matuoti socialinį poveikį, pasak Neimegeno savivaldybės atstovų, svarbiausia yra pereiti per keturis esminius etapus: planavimo, veiklos, analizės ir peržiūros. Būtina ne tik surinkti informaciją apie daromą poveikį, bet ir ją išanalizuoti bei atitinkamai koreguoti būsimų sutarčių reikalavimus. Informacijos analizės poreikis ypač kyla didesnėse savivaldybėse. Čia susiduriama su informacijos organizavimo iššūkiu bei poreikiu iškelti teisingus klausimus ir daryti išvadas iš atliktos analizės.

Dėl to matuojant socialinių paslaugų poveikį itin svarbus rezultatų ir rodiklių stebėsenos administravimas bei pagrindimas, kad taikomos poveikio teorijos yra veiksmingos. Pvz., sprendžiant vaikų psichologines problemas, iškelta teorija, kad šeimoje dažnai susiduriama su daug streso faktorių ir šie faktoriai kaupiasi. Labai svarbu tai atpažinti, kol problemą galima suvaldyti gana lengvomis intervencijomis.

Pvz., psichologinė pagalba, skirta suvaldyti besiformuojančią „sniego gniūžtę“, kuri konkrečiai šeimai netrukus gali tapti sniego lavina. Todėl šeimai reikalingas prieinamas psichologas. Socialinių paslaugų tiekėjai turi veikti tinkamu metu, kad būtų išvengta neigiamų pasekmių. Iššūkis kyla tada, kai tiksliai nėra žinoma, kur yra naudos gavėjai, kuriems reikia pagalbos, o apie reikalingus atvejus nėra pranešama socialiniams darbuotojams.

Matuojant poveikį naudojami skirtingomis metodologijomis, nes nėra vieno teisingiausio sprendimo. Visgi Neimegenas daug perėmė iš „Sinzer“ kompanijos, kuri padėjo susidaryti pirmas pokyčių teorijas ir daug padėjo sudarant verslo modelius. Kad būtų pasiekta geresnių rezultatų, savivaldybė padeda socialiniams verslams stebėti savo rezultatus ir poveikį, dažniausiai pasitelkdama socialinės investicijų grąžos mechanizmą (SROI).

Viešieji pirkimai perduodant viešąsias paslaugas

Neimegeno savivaldybėje ilgainiui pereita nuo paslaugų subsidijavimo iki pirkimo konkurso būdu, kuris yra sudėtingesnis. Kadangi po decentralizacijos reformos savivaldybė nebesugebėjo atlikti visų savo funkcijų, daugiau paslaugų reikėjo perduoti privačiam sektoriui, sudarant kokybiškesnes sutartis, kuriose turėjo būti numatyti konkretūs rezultatai.

Viešojo pirkimo procese sutartys yra sudaromos dviem būdais. Pirmuoju atveju pirkimo specifikacija parengiama, bendradarbiaujant su norą išreiškusiais galimais tiekėjais. Parengus pirkimo specifikaciją, ji paskelbiama, tiekėjai varžosi teikdami savo pasiūlymus. Kontraktus pasirašo tiekėjai, pateikę geriausius pasiūlymus. Šis būdas yra naudingas tuo, kad didesnė atsakomybė yra perleidžiama socialiniam verslui. Abiejų pusių įsipareigojimai yra daug aiškesni, mažiau rizikos, kad iškelti lūkesčiai bus neįgyvendinti. Jei kas nors nėra įgyvendinama taip, kaip buvo tartasi, visada yra galimybė remtis derybų stenogramomis.

Matuojant socialinių paslaugų poveikį itin svarbus rezultatų ir rodiklių stebėsenos administravimas bei pagrindimas.

Antruoju atveju savivaldybė atlieka savo paslaugos teikimo kaštų įvertinimą ir jį paskelbia. Paslaugos teikimo kaštai paskaičiuojami, vertinant skirtingų tiekėjų teikiamus pasiūlymus. Tada visi suinteresuoti tiekėjai, kurie yra pasiruošę teikti šią paslaugą už paskelbtą kainą, turi pateikti savo siūlymus, kaip jie tą paslaugą teiks. Taip savivaldybė gali įvertinti, ar ją tenkina toks paslaugos teikimo būdas, kurį siūlo konkretūs suinteresuoti tiekėjai. Tie, kurių sprendimai neatrodo įtikinantys, tai yra negeba susieti siekiamų rezultatų su siūlomomis vykdyti veiklomis bei pasiūlyti paslaugos poveikio matavimo rodiklių, atmetami. Su likusiais yra pasirašomos paslaugos teikimo sutartys. Paslaugų gavėjai tada gali rinktis iš visų tiekėjų, su kuriais pasirašyti kontraktai, o savivaldybė jiems apmoka už realiai suteiktų paslaugų kieki. Kontrakte numatoma aiškiai nustatyta kaina su kokybės rodikliais, tačiau sprendimus, kaip pasiekti rezultatus už tam tikrą kainą, siūlo patys potencialūs tiekėjai.

Vienai socialinei paslaugai teikti pasirenkami skirtingi tiekėjai, siekiant paskatinti konkurenciją rinkoje. Pvz., psichinės sveikatos srityje veikia apie 50 tiekėjų. Galimų aptarnauti pacientų skaičius tarp tiekėjų nėra paskirstomas, patys klientai renkasi paslaugos teikėją. Visgi nustatomas bendras paslaugos gavėjų skaičius savivaldybėje ir fiksuotas kiekvieno paslaugos teikėjo biudžetas, kad tarp teikėjų neatsirastų pernelyg daug disproporcijų.

Reikalingos kompetencijos

Perduodama paslaugas ir pradėjus matuoti poveikį savivaldybė padėjo socialiniams verslams susidaryti tvarius verslo modelius. Taip pat buvo organizuojami mokymai, kaip matuoti poveikį. Savivaldybėje darbuotojai taip pat buvo įpratę rinkti tik finansinę, o ne verslo vadybos ir poveikio matavimo informaciją. Dabar ir savivaldybėje reikalingi mokymai apie tai, kaip reikia stebėti rezultatus, o ne tik skaičiuoti veiklos produktus. Rezultatų stebėsenai ir duomenų analizei šiuo metu kuriamos informacinės sistemos – duomenų saugyklos. Dėl to visam poveikio procesui stebėti reikalingos naujos viešojo sektoriaus darbuotojų kompetencijos, ypač duomenų analizės srityje.

Viešųjų paslaugų perdavimo privalumai

Pagrindinis viešųjų paslaugų perdavimo NVO ir socialiniam verslui privalumas yra kaštų panaudojimo efektyvumas. Pastebėta, kad nevyriausybinės ir privataus sektoriaus organizacijos yra daug efektyvesnės ir orientuotos į rezultatą, nes susiduria su bankroto rizika. Ši rizika nėra aktuali viešajam sektoriui, dėl to viešojo sektoriaus įstaigos gali mažiau dėmesio kreipti į rezultatus. O privataus sektoriaus organizacijos sėkmę lemia užtikrintas geras santykis su klientu. Dėl to, siekdama sukurti stiprų organizacijų, teikiančių socialines paslaugas, tinklą Neimegeno savivaldybė ieško būdų, kaip supaprastinti sudėtingą viešųjų pirkimų procesą.

4. SOCIALINĖS EKONOMIKOS APŽVALGA

4.1. Socialinės ekonomikos potencialas Lietuvoje

Socialinę ekonomiką sudaro visų juridinių formų nevyriausybinės organizacijos ir verslo

įmonės, savo strategijose keliančios sau socialinio poveikio ar visuomenės gėrio didinimo, o ne pelno maksimizavimo savo akcininkams ar steigėjams tikslus. Socialinės ekonomikos dalyviai savo socialinę misiją paliudija didžiąją dalį savo pelno reinvestuodami į savo apibrėžtos socialinės misijos įgyvendinimą. Iki šiol

socialinę ekonomiką Lietuvoje sudarė įvairios nevyriausybines organizacijos²⁵. Viliamės, kad ilgainiui didelę dalį socialinės ekonomikos sudarys ir socialinis verslas.

ES yra įvardijusi²⁶ tokį socialinio verslo apibrėžimą: „**Socialinis verslas yra toks socialinės ekonomikos dalyvis, kurio pagrindinis tikslas yra sukurti socialinį poveikį, o ne gauti pelną savo savininkams ar akcininkams.** Socialinis verslas veikia parduodamas rinkai paslaugas ir prekes <...> ir panaudoja savo pelną pirmiausia siekti socialinių tikslų. Socialinis verslas yra valdomas atviru ir atsakingu būdu, ypač įtraukiant darbuotojus, paslaugų gavėjus ir kitus susijusius asmenis, kuriuos veikia jų veikla“.

Europos Komisija sąvoką „socialinis verslas“ vartoja apibūdinti tokiems juridiniams asmenims:

- Tie, kurių komercinė veikla yra paremta bendrojo gėrio ar visuomeninių tikslų siekimu kuriant socialines inovacijas;
- Tie, kurių pelnas didžiąja dalimi reinvestuojamas į visuomeninių tikslų siekimą;
- Tie, kurių organizaciniai principai arba nuosavybės pasiskirstymas liudija jų socialinę misiją, demokratišką organizacijos valdymą bei socialinio teisingumo reikalavimus.

Yra du pagrindiniai socialinio verslo tipai:

● Verslai, teikiantys socialines paslaugas ir / ar prekes pažeidžiamiems visuomenės nariams (apgyvendinimo, sveikatos apsaugos paslaugos, pagalba senyvo amžiaus žmonėms arba neįgaliesiems, vaikų priežiūra ir globa, prieiga prie darbo rinkos ir mokymosi galimybių, priklausomybių gydymas).

● Verslai, kurie neteikia socialinių paslaugų, bet savo veikloje taiko tokius paslaugų teikimo ar gamybos būdus, kurie įtraukia pažeidžiamus asmenis į jų teikimą. Šie asmenys kitose įmonėse nebūtų įdarbinti dėl nepakankamos kvalifikacijos, komplikotos biografijos ar kitų problemų, kurios prisideda prie jų atskirties visuomenėje²⁷.

ES mastu socialinę ekonomiką sudaro daugiau kaip 2 mln. įmonių, o tai yra apie 10 %

visų įmonių. Jos įdarbina daugiau negu 15 mln. žmonių. Šiaurės ir Vakarų Europoje socialinėje ekonomikoje sukurtas darbo vietų skaičius sudaro tarp 9–11 % visų darbo vietų, o naujosiose ES narėse – mažiau negu 3 %.

Mūsų šalyje pagal sukuriama pridėtinę vertę socialinio darbo (nesusijusio su apgyvendinimu) veikla bei kitos stacionarinės globos veiklos 2016 m. iš viso sukūrė 11,6 mln. Eur pridėtinės vertės. Lietuvoje 2016 metais iš viso sukurta 16 mlrd. 650 mln. Eur²⁸ pridėtinės vertės. Taigi socialinių paslaugų sukurta pridėtinė vertė bendroje Lietuvos ūkio sukurtoje pridėtinėje vertėje sudarė 6,97 %. Šis įvertis apima tiek viešojo, tiek neviešojo sektoriaus teikiamas socialines paslaugas.

Norėdami suteikti Lietuvos nevyriausybiniams organizacijoms ir verslui platesnę perspektyvą, siekėme įvertinti socialinės ekonomikos potencialą. Taigi atsakyti į klausimą, kokią Lietuvos ekonomikos dalį galėtų sudaryti neviešojo sektoriaus socialinė ekonomika, perdavus visų socialinių paslaugų teikimą socialinės ekonomikos dalyviams, kitaip tariant, viešajam sektoriui visa apimtimi perdavus socialinių paslaugų teikimą nevyriausybiniams organizacijoms ir verslui.

Tokį įvertinimą galima atlikti, sudėjus visą socialinėms paslaugoms teikti per metus skiriamą finansavimą ir palyginus jį su bendru šiuo metu per metus Lietuvos ūkio sukuriama BVP²⁹. Atkreipiame dėmesį, kad toks socialinės ekonomikos vertinimas neatsižvelgia į tai, kad ateityje demografiniai pokyčiai Lietuvoje reikalaus didesnio socialinio paslaugų finansavimo, kuris, tikėtina, augs greičiau negu BVP. Mūsų atliekamas įvertis atspindi tik tai, koks būtų socialinės ekonomikos dydis, jei 2018 m. visas socialines paslaugas teiktų nevyriausybiniis sektorius.

Socialinės paslaugos yra finansuojamos iš valstybės, savivaldybių biudžetų lėšų, socialinių paslaugų įstaigų lėšų, Europos Sąjungos struktūrinių fondų³⁰, užsienio fondų, paramos (aukų) ir asmens (šeimos) mokėjimo už socialines paslaugas. Socialinių paslaugų įstaigų lėšos yra nereikšmingos, o paramos (aukų) ir

²⁵ Socialines paslaugas teikia ir savivaldybių įsteigtos biudžetinės bei viešosios įstaigos, tačiau jos nėra laikomos socialinės ekonomikos dalimi. Socialinę ekonomiką sudaro tik neviešojo sektoriaus juridiniai asmenys.

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0682:FIN:EN:PDF>.

²⁷ Social economy – laying the groundwork for innovative solutions to today's challenges. Synthesis report. European Commission. p. 12.

²⁸ Lietuvos statistikos departamento duomenys.

²⁹ Reikia paminėti kelias esmines tokio skaičiavimo prielaidas: laikoma, kad visos socialinės paslaugos yra teikiamos tik Lietuvos organizacijų ir įmonių, o joms teikti reikalingos techninės priemonės yra pagamintos Lietuvoje (arba jų dalis bendroje paslaugų vertėje sudaro nereikšmingą dalį).

³⁰ Kadangi ES struktūrinių fondų parama yra skirstoma septynerių metų finansinei perspektyvai, šiame paskaičiavime rėmėmės 2018 m. duomenimis. Tais atvejais, kai 2018 m. duomenų nebuvo, dalijome bendrą 2014–2020 m. suteiktą finansavimą iš septynių.

užsienio fondų indėlio įvertinti neturėjome galimybes. Todėl metinį socialinės ekonomikos potencialą įvertinome, remdamiesi toliau nurodytais finansavimo šaltiniais.

Socialinių paslaugų finansavimo šaltiniai	Eur, mln.
Valstybės biudžeto finansavimas socialinės priežiūros ir globos paslaugoms	74,41
Savivaldybių finansavimas socialinėms paslaugoms	84,2
Asmenų mokėjimai už socialinę globą	38
Konkursinis socialinių paslaugų finansavimas iš valstybės biudžeto	14,27
ES struktūrinių fondų lėšos kartu su valstybės biudžeto kofinansavimu	19,97
LEADER programos lėšos, skiriamos VVG ³¹ socialinėms paslaugoms teikti kartu su VVG lėšomis	3,98
Iš viso per 2018 metus³²	234,83

234,83 mln. Eur sudaro apie 0,55 % nuo 2017 metų Lietuvos BVP (41,8 mlrd. Eur).

LLRI³³ 2016 m. įvertino, kokią dalis nuo viso savivaldybių socialinėms reikmėms skiriamą biudžeto sudaro socialinių paslaugų įsigijimas iš nevyriausybinių organizacijų. Apskaičiavus visų Lietuvos savivaldybių vidurkį, šis skaičius 2016 m. sudarė 10,23 %. Tačiau tyrimas buvo atliktas, kai buvo paprašyta savivaldybių pačioms pateikti savo įverčius, kokia dalis socialinio biudžeto skiriama nevyriausybiniam sektoriui. Skirtingos savivaldybės gali skirtingai skaičiuoti šį skaičių, todėl minėtas vidurkis gali neatspindėti tikrosios situacijos visoje Lietuvoje.

Be to, šiame tyrime buvo apskaičiuotas ne svertinis, o paprastasis vidurkis. Svertinis vidurkis, apskaičiuotas, atsižvelgus į savivaldybės socialinių paslaugų biudžeto dydį, įgalintų matyti visos Lietuvos vidurkį, nes taip būtų atsižvelgiama į tai, kad Kauno miesto savivaldybės socialinių paslaugų biudžetas yra kur kas didesnis negu, pvz., Šakių rajono. Todėl kiekvienas papildomas procentas socialinio biudžeto, skirto pirkti socialines paslaugas iš nevyriausybinių sektoriaus Kaune, turi gerokai daugiau įtakos Lietuvos socialinės ekonomikos dydžiui negu tas pats vienas procentas daug mažesnėje Šakių savivaldybėje.

Dėl šių priežasčių manome, kad minėtas

įvertis pervertina Lietuvos socialinės ekonomikos dydį 2016 m. Ekspertų nevyriausybiniame sektoriuje vertinimu, nevyriausybinių sektoriaus dalis, teikianti socialines paslaugas, 2018 m. neviršijo 4 % Lietuvos savivaldybių išlaidų socialinėms paslaugoms.

Kokiu įverčiu besiremtume, Lietuva gerokai atsilieka nuo Nacionalinėje pažangos programoje numatyto tikslo jau 2020 m. bendruomenėms, nevyriausybiniam ir privačiam sektoriui perduoti teikti 15 % paslaugų.

Manome, kad ši dalis 2030 metais galėtų sudaryti bent 50 % visų socialinių paslaugų, tačiau optimalų santykį turi nustatyti pačios savivaldybės. Kas galėtų paskatinti savivaldybių tarybas siekti tokių ambicingų tikslų?

Jungtinės Karalystės patirtis rodo, kad perdavus paslaugas nevyriausybiniam sektoriui, sutaupoma nuo 10 % iki 30 % paslaugoms teikti skiriamų lėšų, lyginant su tuo, kiek pačioms savivaldybėms kainuoja teikti tas pačias paslaugas. Skaičiuojant nuo 2018 m. potencialaus socialinės ekonomikos dydžio, t. y. 234 mln. Eur, 50 % sudarytų 117 mln. Eur. Jei skaičiuotume, kad savivaldybės, perduodamos paslaugas, antraisiais metais galėtų sutaupyti apie 10 % socialinių paslaugų biudžeto, o ilgainiui ir visus 30 %, tai savivaldybių sutaupymai sudarytų 11,7–35,1 mln. Eur per metus. Tai reikšmingos sumos net ir visos Lietuvos mastu.

Lietuva gerokai atsilieka nuo Nacionalinėje pažangos programoje numatyto tikslo jau 2020 m. bendruomenėms, nevyriausybiniam ir privačiam sektoriui perduoti teikti 15 % paslaugų.

³¹ Vietos veiklos grupės kaimo savivaldybėse; LEADER finansuoja 80 % programos, likusius 20 % turi padengti VVG. Bendra kaimo VVG skiriama suma NVO ir socialiniam verslui kartu su VVG lėšomis sudaro 27,86 mln. Eur. Apytikrė metinė suma gaunama, padalijus šią sumą iš septynių.

³² Savivaldybių biudžetų ir asmeninių įmokų skaičiai yra 2017 metų.

³³ Lietuvos laisvosios rinkos institutas.

Kaip nustatyti, koks perduotų ir savivaldybės teikiamų paslaugų santykis yra optimalus? Viena vertus, be socialinio verslo ir nevyriausybinių organizacijų indėlio ir įjungimo į socialinių paslaugų teikimą sunku tikėtis reikšmingų teigiamų proveržių, susijusių su paslaugų veiksmingumu ir inovacijomis, bei konkurencingos paslaugų teikimo ekosistemos. Norėdamos gerinti socialinę aplinką, kai visuomenės senėjimas bei darbingo amžiaus žmonių emigracija ateityje lems vis didėjančią socialinių paslaugų poreikį, o resursai joms teikti išliks riboti, savivaldybės turės ieškoti veiksmingiausių būdų jas teikti. Tokios paieškos nebus vaisingos, nepasitelkus socialinio verslo ir nevyriausybinių organizacijų. Kita vertus, savivaldybės atkreipia dėmesį į faktorius, kurie riboja galimybes perduoti visus 100 % paslaugų socialiniam verslui ir nevyriausybiniams organizacijoms.

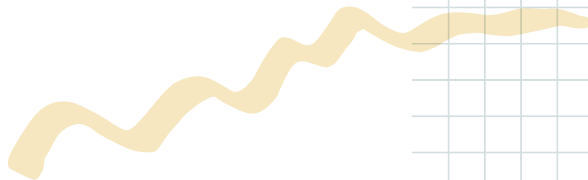
Vienas iš tokių faktorių yra pasitaikantis reiškinys, kai nevyriausybinių organizacijų pasirenka lengvus atvejus, o sunkių atvejų vengia (angl. *cherry-picking* arba „razinų išrankiojimas iš pyrago“). Tokiu atveju savivaldybei tenka prievolė savo pajėgomis užtikrinti, kad paslaugos būtų teikiamos ir pačiais sunkiausiais, daugiausia pastangų ir laiko reikalaujančiais atvejais. Atidavus 100 % socialinių paslaugų, savivaldybės nebeturės pajėgumų teikti socialines paslaugas tiems piliečiams, kurių vengia socialinis verslas ar nevyriausybinių organizacijų. Todėl dažnu atveju ir pagrįstai savivaldybės siekia išlaikyti bent rudimentinius socialinių paslaugų teikimo pajėgumus, kad, reikalui esant, žmonės nebūtų palikti likimo valiai³⁴.

Kita priežastis, stabdanti viso 100 % socialinių paslaugų perdavimą nevyriausybiniam sektoriui, yra ta, kad atidavusi visų paslaugų teikimą savivaldybė iš esmės liktų vien tik sutarčių administratorė ir sutarčių rizikos valdytoja. Savaime tai nėra blogai. Tačiau kitų šalių (konkrečiai – JK) patirtis rodo, kad tokiais atvejais savivaldybėse atsiranda institucinės paskatos sumažinti sutarčių valdymo riziką iki minimumo ir tam skirti mažus administracinius resursus. Rizikos ir administravimo naštos kratymasis sudaro natūralias paskatas turė-

ti tik kelis tiekėjus, o ne, pvz., 50. Valdant 50 sutarčių, reikia daugiau darbuotojų, negu valdant kelių didelių tiekėjų kontraktus. Be to, labai maža rizika, kad didelis paslaugų tiekėjas nutrauks veiklą ir nebebus kam teikti paslaugų. Taip atsiranda paskatos paslaugas pirkti iš kelių stambių tiekėjų, kad savivaldybė sau palengvintų administravimo našta. Ilgainiui ši tendencija perauga į tai, kad visas socialines paslaugas teikia vos kelios stambios paslaugų tiekėjos. Dėl to nukenčia paslaugų prieinamumas, o ilgainiui savivaldybės deribinės pozicijos tokių organizacijų atžvilgiu susilpnėja taip, kad jos nebegali derėtis dėl sau palankių sąlygų. Šios situacijos galima išvengti, jei savivaldybė ar kitas viešųjų paslaugų administratorius išlaiko dalį paslaugų teikimo pajėgumų ir kompetencijų, kad galėtų nedidelę dalį paslaugų teikti savo jėgomis.

Vienai ar kitaip, socialinio verslo potencialas Lietuvoje yra kur kas didesnis negu dabartinis socialinės ekonomikos dydis. Nėra pagrindo abejoti, kad Lietuvoje socialinė ekonomika ilgainiui sudarys panašią dalį, kaip Skandinavijoje bei Vakarų Europoje. Nemaža dalimi tam darys įtaką ir demografinės tendencijos. Kaip greitai tai įvyks, priklausys nuo savivaldybių politinės valios ir pasirengimo perduoti socialines paslaugas socialiniam verslui ir nevyriausybiniams organizacijoms. Viliamės, kad naudodamasi šia „išrankių dėžute“ Lietuvos savivaldybės drąsiai imsis socialinių paslaugų perdavimo iniciatyvų, kryptingai siekdamos didesnio jų poveikio bei geresnės socialinės aplinkos savo piliečiams. Kartu socialinės ekonomikos plėtra Lietuvos regionuose gali labai prisidėti prie ekonominio aktyvumo ir darbo vietų kūrimo.

Socialinės ekonomikos plėtra Lietuvos regionuose gali labai prisidėti prie ekonominio aktyvumo ir darbo vietų kūrimo.



³⁴ Šis pastebėjimas jokia būdu nereiškia, kad sunkių atvejų vengia visos nevyriausybinių organizacijos. Iš tikrųjų yra nemažai pavyzdžių, liudijančių priešingai. Pavyzdžiui, Vilniaus savivaldybė į NVO vaikų globos namus siunčia sudėtingesnio elgesio ir su gilesnėmis problemomis vaikus, negu tuos, kurie siunčiami į savivaldybės biudžetines ar viešąsias įstaigas.

5. FINANSAVIMO ŠALTINIAI

5.1. Biudžetinis, projektinis ir ES struktūrinių fondų finansavimas

ES šalių patirtis, taikant skirtingus viešųjų paslaugų organizavimo bei finansavimo šaltinius, jos teigiami ir neigiami aspektai suformavo mišrią socialinių paslaugų rinką, kai viešąsias paslaugas teikia tiek viešasis, tiek privatus sektorius (socialinis verslas, NVO, bendruomenės ir kt.). Šios rinkos kūrimas yra paieškos, kaip integruoti privačius paslaugų teikėjus į viešųjų paslaugų teikimą, kuri leistų klientui rinktis ir gauti geriausios kokybės paslaugas.

Autorių nuomone, siekiant Lietuvoje sukurti palankią aplinką socialinių paslaugų vystymuisi bei paskatinti socialinių verslų, NVO ar kitų subjektų dalyvavimą teikiant šias paslaugas, svarbu užtikrinti tokių paslaugų finansavimą. Todėl šiame skyriuje aptarsime, kokioms socialinėms paslaugoms koks finansavimas yra skiriamas.

Antrame skyriuje minėjome, kad socialinės paslaugos yra finansuojamos iš valstybės, savivaldybių biudžetų lėšų, socialinių paslaugų įstaigų lėšų, ES struktūrinių fondų, užsienio fondų, paramos (aukų) ir asmens (šeimoms) mokėjimo už socialines paslaugas. Atkreipėme dėmesį, kad socialinių paslaugų įstaigų lėšos yra nereikšmingos, o paramos (aukų) ir užsienio fondų indėlio įvertinti neturėjome galimybes. Atsižvelgdami į tai, šiame skyriuje siekėme aptarti skiriamą finansavimą iš valstybės, savivaldybių biudžetų lėšų ir ES struktūrinių fondų.

Biudžetinis finansavimas. Socialinių paslaugų, kurias planuoja ir savivaldybės teritorijos gyventojams organizuoja savivaldybė, finansavimo šaltiniai yra įtvirtinti Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo (toliau – Įstatymas) 34 str. (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Socialinių paslaugų finansavimas savivaldybėse³⁵.

Paslaugos pavadinimas	Finansuojama iš savivaldybės biudžeto	Finansuojama iš valstybės biudžeto	Iš savivaldybės biudžeto ir iš valstybės biudžeto
Bendrosios socialinės paslaugos ir socialinė priežiūra senyvo amžiaus asmenims, suaugusiems asmenims su negalia, vaikams su negalia, socialinę riziką patiriantiems vaikams, socialinę riziką patiriantiems suaugusiems asmenims ir jų šeimoms.	+		
Socialinė priežiūra šeimoms.			+
Socialinė globa senyvo amžiaus asmenims, suaugusiems asmenims su negalia, vaikams su negalia (išskyrus asmenis su sunkia negalia), socialinę riziką patiriantiems vaikams, socialinę riziką patiriantiems suaugusiems asmenims.	+		

Socialinė globa asmenims su sunkia negalia.		+	
Socialinė globa likusiems be tėvų globos vaikams.			+
Vaikų priežiūra ar globa (rūpyba) vaikus globojančioje šeimoje, pas budintį globotoją, taip pat globos centro vykdoma vaikų globa (rūpyba) ir kitos teikiamos socialinės paslaugos.	+		

Lentelė sudaryta šios ataskaitos autorių.

Vadovaujantis šiuo straipsniu, socialinės paslaugos savivaldybėse yra finansuojamos iš savivaldybės ir iš valstybės biudžetų.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pateiktais duomenimis, savivaldybės socialinėms paslaugoms finansuoti iš savo biudžeto lėšų kasmet skiria vidutiniškai apie 3 % (atskiros savivaldybės nuo 1,4 % iki 6 %) nuo bendro savivaldybių biudžeto. 2017 m. iš viso finansuoti socialines paslaugas buvo skirta 84,2 mln. Eur.

O socialinėms paslaugoms finansuoti iš valstybės biudžeto specialių tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams 2017 m. buvo skiriamos lėšos šioms socialinės priežiūros ir socialinės globos veikloms organizuoti:

1. Socialinei priežiūrai socialinę riziką patiriančioms šeimoms buvo skirta apie 14,24 mln. Eur dotacijų lėšų. Dotacijų lėšos skiriamos socialinių darbuotojų, teikiančių socialinę priežiūrą socialinę riziką patiriančioms šeimoms, pareigybėms išlaikyti, t. y. socialinių darbuotojų darbo užmokesčiui, socialinio draudimo įmokoms mokėti, supervizijoms ir iš dalies tobulinti profesinę kompetenciją.

2. Socialinė globa likusiems be tėvų globos vaikams – 15,95 mln. Eur.

3. Vaikų priežiūra ar globa (rūpyba) vaikus globojančioje šeimoje, pas budintį globotoją, taip pat globos centro vykdoma vaikų globa (rūpyba) ir kitos teikiamos socialinės paslaugos – 11,97 mln. Eur.

4. Asmenų su sunkia negalia socialinei globai organizuoti buvo skirta 25,86 mln. Eur. (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Dotacijų lėšų pasiskirstymas pagal socialinės globos rūšį:

	Dienos socialinė globa įstaigoje	Dienos socialinė globa asmens namuose	Trumpalaikė socialinė globa įstaigoje	Ilgalaikė socialinė globa įstaigoje	Iš viso
Tūkst. Eur.	4 170	5 489	797	15 404	25 860
Proc. (nuo bendrų išlaidų)	16,1	21,2	3,1	59,6	100,0

Lentelė sudaryta LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Socialinių paslaugų skyriaus specialistų.

Atsižvelgiant į tai, 2017 m. socialinėms paslaugoms, kurias planuoja ir savivaldybės teritorijos gyventojams organizuoja savivaldybė buvo skirta **152,22 mln. Eur** biudžetinio finansavimo (iš valstybės biudžeto – 68,02 mln. ir iš savivaldybių biudžeto – 84,2 mln.).

Projektinis finansavimas. Dar vienas socialinių paslaugų finansavimo šaltinis yra Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – SPPD) įgyvendinamos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2018–2020 m. strateginio veiklos plano priemonės³⁶, t. y. konkursinis paslaugų finansavimas iš valstybės biudžeto. 2018 m. SPPD skyrė lėšas NVO projektams finansuoti šiose srityse:

- šeimos ir vaiko gerovės – 4,6 mln. Eur;
- emocinės pagalbos teikimo – 0,55 mln. Eur;
- smurto prevencijos – 0,9 mln. Eur;
- jaunimo politikos įgyvendinimo – 0,98 mln. Eur;
- pagalbos nuo prekybos žmonėmis – 0,2 mln. Eur;
- moterų ir vyrų lygių galimybių srityje – 0,07 mln. Eur;
- neįgaliųjų socialinės integracijos, reabilitacijos – 6,97 mln. Eur.

SPPD administruojamų priemonių ir NVO konkursų sąrašas pateikiamas priede Nr. 8. Iš viso 2018 m. per SPPD priemones buvo skirta apie **14,27 mln. Eur**. Planuojama, kad 2019 m. konkursai nesikeis, bus finansuojamos tos pačios sritys.

ES struktūrinių fondų finansavimas. Tai 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programa: Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos administruojamos Europos socialinio fondo priemonės. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra atsakinga už šių priemonių administravimą:

- neįgaliųjų profesinė reabilitacija;
- asmenų, priklausomų nuo psichoaktyviųjų medžiagų, socialinė integracija;
- romų socialinė integracija;
- socialinę atskirtį patiriančių asmenų integracija į darbo rinką;

- 54+;
- institucinės globos pertvarka;
- kompleksinės paslaugos šeimai;
- integrali pagalba į namus.

2014–2020 m. šioms priemonėms įgyvendinti yra skirta 147,32 mln. Eur. 2018 m. ES struktūrinių fondų lėšos kartu su valstybės biudžeto kofinansavimu sudarė **19,97 mln. Eur** (suplanuoti asignavimai). Išsamesni veiksmų programos priemonių remiamų veiklų aprašymai bei panaudoti ir suplanuoti asignavimai pateikiami priede Nr. 9.

Apibendrinus visus tris socialinių paslaugų finansavimo šaltinius, matomas finansuojamų socialinių paslaugų spektras, kuris galėtų būti orientyras socialinių paslaugų perdavimui socialiniam verslui, NVO ar kitiems subjektams.

Turėtų būti sudarytos lygios galimybės gauti finansavimą visiems paslaugų teikėjams tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus (socialinis verslas, NVO ar kt. subjektai), jeigu jie tenkina teisės aktuose įtvirtintus paslaugų teikimo reikalavimus.

5.2. Kiti prieinami finansavimo šaltiniai

Atsižvelgdami į tai, kad viešosios paslaugos gali būti perduotos socialiniam verslui, NVO ir kitiems subjektams, šiame skyriuje siekėme aptarti ir kitus šiems subjektams prieinamus finansavimo šaltinius. Tačiau prieš tai svarbu atkreipti dėmesį:

- Kiekviena finansavimo priemonė turi savo paramos teikimo taisykles, kuriose yra atskirai išvardytos veiklos, kurioms gali būti skirtas finansavimas pagal konkrečią priemonę. Svarbu paminėti, kad ne visos Lietuvos Respublikoje galimos vykdyti ekonominės veiklos yra finansuojamos. Vienoms veikloms yra skiriamas valstybės prioritetas ir kuriami finansavimo ir rėmimo instrumentai, tačiau yra veiklų, kurios nėra remiamos, pvz., yra sudarytas socialinių įmonių neremtinų veiklų sąrašas³⁷.

³⁶ LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2018 m. vasario 5 d. įsakymas Nr. A1-47 „Dėl pavedimo socialinių paslaugų priežiūros departamentui prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos“.

³⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. lapkričio 29 d. Nutarimas Nr. 1501 „Dėl socialinių įmonių neremtinų veiklos rūšių sąrašo patvirtinimo“.

● Tik išskirtiniais atvejais paramos intensyvumas sudaro 100 %. Visose finansavimo priemonėse yra nurodytos konkrečios maksimalios paramos sumos ir daugelis iš jų dengia tik tam tikras išlaidas ar netgi tik dalį išlaidų, reikiamų veikloms vykdyti. Dažniausiai paramos intensyvumas siekia 50 % visų tinkamų išlaidų.

● Institucijos, turinčios verslo finansavimo instrumentus, kiekvienų metų pradžioje skelbia savo finansavimo priemonių planą ir grafiką, kur yra numatoma konkreti priemonė ir laikas, kada bus renkamos paraiškos paramai gauti.

● Finansavimo galimybės didžiuosiuose miestuose ir regionuose skiriasi, šiuo metu daugiau finansavimo galimybių yra regionuose.

Finansavimo galimybės regionuose (kaimiškiose vietovėse). Socialinį verslą remia Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 m. programa, kurią įgyvendina tiek vietos veiklos grupės (toliau – VVG), tiek Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NMA). Tinkami socialinio verslo paraiškų teikėjai – socialinio verslo vykdytojai pagal šią programą – nurodyti 4 lentelėje.

4 lentelė. Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 m. programos priemonės ir galimi pareiškėjai.

Programos priemonė / veiklos sritis	Priemonę administruojanti institucija	Galimi pareiškėjai
Priemonė LEADER	VVG	<ul style="list-style-type: none"> ● Všį; ● asociacijos; ● labdaros ir paramos fondai; ● privatūs juridiniai asmenys.
Priemonė „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritis „Parama ekonominės veiklos pradžia kaimo vietovėse“ (tinkamų finansuoti išlaidų kompensavimas)	NMA	<ul style="list-style-type: none"> ● fiziniai asmenys; ● viešieji juridiniai asmenys (viešosios įstaigos socialiniam verslui vykdyti); ● privatūs juridiniai asmenys (labai mažos įmonės).
Priemonė „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritis „Parama ekonominės veiklos pradžia kaimo vietovėse“ (išmokama iki 16 tūkst. Eur)	NMA	<ul style="list-style-type: none"> ● fiziniai asmenys; ● viešieji juridiniai asmenys (viešosios įstaigos socialiniam verslui vykdyti); ● privatūs juridiniai asmenys (labai mažos įmonės).
Priemonė „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritis „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos pradžia kaimo vietovėse“	NMA	<ul style="list-style-type: none"> ● fiziniai asmenys; ● privatūs juridiniai asmenys (labai mažos arba mažos įmonės).

Lentelė sudaryta šios ataskaitos autorių.

Šių priemonių parama teikiama ilgalaikio turto investicijoms, taikant kompensavimo mechanizmą, išskyrus priemonę „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos sritį „Parama ekonominės veiklos pradžia kaimo vietovėse“ (išmokama iki

16 tūkst. Eur), kai yra suteikiamas 50 % avansas. Svarbu paminėti, kad pareiškėjas turi būti registruotas, o planuojama veikla vykdoma kaimiškojoje vietovėje.

Veiklą vykdančios regionuose, tam tikras jau patirtas išlaidas galima kompensuoti per rajonų savivaldybių specialiuosius fondus, kurie skirti smulkiajam ir vidutiniam verslui rajone remti. Šios ataskaitos autorių duomenimis, šiuo metu yra 56 savivaldybės, kompensuojančios patirtas išlaidas. Konkrečios sumos skirtingose savivaldybėse skiriasi, taip pat skiriasi ir pačios kompensuojamos išlaidos. Dažniausiai yra skiriama parama kompensuoti įmonės steigimo, verslo plano, investicinio projekto parengimo bei įvairių mokymų išlaidas.

Kitos finansavimo priemonės. Tais atvejais, kai veikla yra vykdoma ne regionuose ir nėra galimybės pasinaudoti anksčiau aptartomis finansavimo priemonėmis, reikia pagalvoti apie kitas finansavimo galimybes.

Viena iš tokių – UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ (INVEGA) teikiamos lengvatinės paskolos pagal priemonę „Verslumo skatinimo fondas 2014–2020“, finansuojamą iš Europos socialinio fondo, sudaro fiziniams asmenims arba labai mažoms ir mažoms įmonėms palankias sąlygas gauti finansavimą pradėti ar vystyti iki 1 metų veikiantį verslą.

Visada galima pasinaudoti alternatyviomis finansavimo priemonėmis. Šiandien ir jaunas verslas (iki 1 metų) gali pasiskolinti lėšų savo veiklos pradžiai ir plėtrai. INVEGA įgyvendina finansinę priemonę „Verslumo skatinimas 2014–2020“. Pagal šią priemonę verslo paskolas išduoda LKU kredito unijos. Priemonė yra skirta fiziniams asmenims, labai mažoms ir mažoms įmonėms pradėti ir vystyti neseniai pradėtą verslą.

Jeigu steigiant verslą bus sukuriamos naujos darbo vietos, aktualu pasidomėti Užimtumo tarnybos teikiamomis subsidijomis įsteigti darbo vietas. Svarbu atkreipti dėmesį, kad subsidijos (paramos) gavėjas teritorinei darbo biržai turi pateikti paramos sutarties galiojimo užtikrinimą ne mažiau kaip 50 % numatytos skirti subsidijos sumos sutarties galiojimo laikotarpiu, tai gali būti banko arba draudimo garantas. Svarbu paminėti ir Užimtumo tarnybos subsidiją, skirtą asmenims iki 29 m., kurie pradėdami verslą susikuria sau darbo vietą. Abiem atvejais parama yra suteikiama įsigytos įrangos, mokymams ar remonto išlaidoms (su tam tikromis išimtimis) padengti.

leškančios finansavimo galimybių, pravartu nuolat peržiūrėti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Žemės ūkio ministerijos, Kultūros ministerijos, labdaros ir paramos fondo „Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras“ skelbiamą informaciją apie finansavimo galimybes.

Socialiniai verslininkai, turintys inovatyvių idėjų ir dirbantys vaikų teisių srityje, gali pasidomėti „Reach for Change“ teikiama parama. „Reach for Change“ teikdama finansinę paramą, prieigą prie verslo ekspertų ir turimo kontaktų tinklo padeda socialiniams verslininkams auginti jų inovacijas. 2014–2017 m. „Reach for Change“ į socialinio verslo ekosistemos Lietuvoje kūrimą jau investavo 235 tūkst. Eur privataus kapitalo lėšų, iš jų 90 tūkst. Eur sudarė tiesioginės dotacijos. 2017 m. buvo skirtos dvi dotacijos – 15 tūkst. ir 20 tūkst. Eur vertės.

6. KAS YRA PASLAUGŲ KOKYBĖ?

Paslaugų kokybė yra dažnai vartojama sąvoka, tačiau jos turinys lieka miglotas ir neapibrėžtas. Lyg ir visi žinome, kas yra kokybė, kai susiduriame su kokybišku automobiliu ar skal-

bimo mašina, važiuojame kokybiškai paklotu greitkelio ar naudojamės veiksmingu dėmių valikliu. Tokiais atvejais sakome: „geras“. Geras daiktas tas, kuris tenkina tą poreikį, kuriam

³⁸ LR valstybės kontrolės paskelbtos ataskaitos „Ar pasirengta priimti sprendimus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarkos“ išvadų 2.1 punkte (psl. 7) rašoma: „Ministerijoms ir savivaldybėms trūksta bendro viešosios paslaugos suvokimo, nėra aiškaus viešosios paslaugos apibūdinimo <...>.“

³⁹ Ibid. 2.3. punkte rašoma: „Paslaugų tiekėjai netinkamai vykdo arba iš viso nevykdo jų teikiamų paslaugų kokybės tyrimų, todėl dauguma jų neturi duomenų apie paslaugų kokybę apibūdinančius 2016 m. stebėsenos rodiklius <...>.“

⁴⁰ 2014–2020 metų nacionalinė pažangos programa, 2 prioritetas; Sėkmės prielaidos, 5 punktas: „Nustatyti socialinių, sveikatos priežiūros, užimtumo viešųjų paslaugų teikimo kokybės standartai ir rodikliai, vykdomi vartotojų pasitenkinimo paslaugomis tyrimai.“ NPP 5.3.1.1.: „nustatyti viešųjų paslaugų kokybės standartus ir optimizuoti teikiamų paslaugų apimtį.“

buvo sukurtas, ilgai nelūžta ir neištuština visos piniginės.

Tačiau kai susiduriame su paslaugomis, kokybė ima reikšti kažką kita. „Geras kaminkrėtys“, „gera kirpėja“ arba „geras kepėjas“ – tai meistrai, kurių teikiamomis paslaugomis gali pasitikėti, rekomenduoti kitiems, o jų kaina patisinama.

Kalbant apie viešąsias paslaugas, padėtis sudėtingesnė. Tokių paslaugų, pasak PASIS katalogo, yra beveik 15 tūkst. Dažnas pilietis su didžia dauguma iš jų nėra tiesiogiai susidūręs. Maža to, trūksta aiškaus pačio viešosios paslaugos apibrėžimo³⁸.

Paslaugos skirstomos į administracines ir viešąsias paslaugas. Viešųjų paslaugų aprėptyje yra dar viena jų grupė, kuri vadinama socialinėmis paslaugomis.

Kai bandome suvokti, ką reiškia kokybė tokioje didžiulėje įvairovėje, neišvengiamai susiduriame su sunkumais. Šie sunkumai jau ilgai kamuoja Lietuvos viešųjų paslaugų administravimą ir kliudo reikšmingiems proveržiams. Neužtenka pasakyti „kokybė“ – reikia gebėti aiškiai suvokti, ką tai reiškia. Tai suvokus, ne mažiau svarbu gebėti ją pamatuoti³⁹.

Valstybės strateginiuose dokumentuose⁴⁰ paslaugų kokybė suprantama per dvejopą prizmę:

1. atitiktis paslaugų standartams (etalonams, referencinėms sąvokoms);
2. paslaugų gavėjų pasitenkinimas suteikta paslauga.

Tačiau metodiniuose dokumentuose⁴¹ patys standartai apibrėžiami nelogiškai: apibrėžti kokybei naudojamosi standarto sąvoka, o standartas apibrėžiamas kaip „visuomenei aktualūs paslaugos kokybės parametrai, kurių įsipareigoja laikytis paslaugas teikianti viešojo valdymo institucija“ arba „visuomenei skirtas ir viešai skelbiamas dokumentas, kuriame nurodyti visuomenei aktualūs paslaugos kokybės parametrai ir viešojo valdymo institucijos įsipareigojimai dėl šių parametru laikymosi“⁴². Taigi kokybė apibrėžiama standartais, kuriems

apibrėžti reikalingi kokybės parametrai. Nežinant, kas yra kokybė, jos parametru apibrėžti neįmanoma. Todėl toks kokybės apibrėžimas logiškai nepagrįstas.

Antra vertus, paslaugos gavėjų pasitenkinimas gauta paslauga yra kur kas konkretesnis kokybės parametras⁴³. Jis įgalina įvertinti, kaip konkreči paslauga atitinka jos gavėjo lūkesčius. Gavėjų pasitenkinimą paslaugomis nesunku išmatuoti atliekant jų apklausas.

Tačiau paslaugos gavėjų lūkesčiai nėra tapatūs visuomenės poreikiams arba bendriesiems visuomenės interesams. Piliečiai gali turėti lūkesčių, kurių visuomenė bendru sutarimu ir atsižvelgdama į bendruosius visuomenės interesus nemato reikalo tenkinti. Taigi viešosiomis paslaugomis siekiama ne tik naudoti konkrečiam piliečiui, bet ir bendrą visuomenės tikslų arba bendrojo gėrio. Viešoji paslauga turi tenkinti tiek vienus, tiek kitus – kitaip paslauga nėra viešoji.

Be to, paslaugos gavėjas viešai teikiama paslauga gali pasinaudoti ir likti ja patenkintas, bet bendrieji visuomenės interesai liks nepatenkinti. Tarkime, neįgalus asmuo gali likti patenkintas asmeninio asistento suteikta pagalba. Tačiau jei visuomenė, teikdama asmeninio asistento paslaugą, siekia, kad ilgainiui pagerėtų ir neįgalaus asmens sveikatos būklė bei integracijos į darbo rinką galimybės, tada pasitenkinimas paslauga nebėra pakankamas paslaugos kokybės vertinimo kriterijus. Taip prieiname prie būtinybės vertinti ne tik paslaugos gavėjo pasitenkinimą paslauga, bet ir paslaugos visuomeninį poveikį.

Administracines paslaugas (leidimų, licencijų ir pažymų išdavimas, deklaracijų priėmimas ir tvarkymas ir kt.) galima suvokti kaip juridiškai reikšmingos informacijos kaupimą ir jos administravimą. Tokios paslaugos kokybę galima apibrėžti paprastais, visoms administracinėms paslaugoms pritaikomais standartais (pvz., kiek laiko sugaištama paslaugai gauti ir kiek tai kainuoja), nes jų kuriama visuomeninė

Nežinant, kas yra kokybė, jos parametru apibrėžti neįmanoma.

⁴¹ Paslaugų standartai. Rekomendacijos viešojo valdymo institucijoms. VRM, 2016 m.

⁴² Paslaugų standartai. Rekomendacijos viešojo valdymo institucijoms. VRM, 2016 m.: p.3.

⁴³ Christian Grönroos yra išsakęs nuogąstavimą, ar pasitenkinimas atspindi paslaugos kokybę. Jo argumentas: paslaugas dažnai gauname kartą kitą ir neturime jokių lūkesčių. Jei paslaugas gauname nuolat, ilgainiui atsiranda lūkesčiai dėl smulkmenų, kurios paslaugos teikimo lygmeniu reikalauja esminių perrainių. Dėl to atsiranda „pasitenkinimo pusamžis“. Be to, žmonių temperamentas daro didžiulę įtaką vertinimui. Dėkojame prof. M. Bileišiui už šią pastabą.

nauda yra pastovi. Sakykime, kalbame apie gimimo liudijimo išdavimą, kaip administracinę paslaugą. Jo nauda yra pastovi ir nekintanti. Tai užtikrintumas, kad informacija, nurodyta dokumente, yra teisinga bei viešai prieinama kitiems taip, kaip tai nusako asmens duomenų apsaugos reikalavimai. Skiriasi tik liudijimo gavimo kaštai – kiek tėvams užtrunka jį gauti ir kiek tai atsieina. Šiuo atveju visai nesvarbu, kad, tarkime, tas pats gimimo liudijimas yra pagrindas gauti pilietybę, suteikiančią konstitucines teises ir kitas privilegijas (pvz., laisvai keliauti arba dirbti kitose šalyse), kurios pačios savaime yra labai vertingos. Gimimo liudijimas tik patvirtina, kur, kada Jūs gimėte ir kas Jūsų tėvai.

Taip pat ir licencija verstis licencijuojama veikla yra tik patvirtinimas, kad atitinkate tam tikrus reikalavimus. Į tą atitiktį galbūt investavote pinigų ir laiko, bet tai nereiškia, kad licencija viso to verta, nes jos negalima perleisti niekam kitam. Ji viso labo pažymi ir patikina kitus, kad Jūs, fizinis arba juridinis asmuo, atitinkate šiai licencijai gauti nustatytus reikalavimus.

Kita vertus, socialinių paslaugų nauda nėra pastovi. Jų nauda priklauso nuo to, kaip veiksmingai jos pasiekia tą poveikį, kuriam sukurti yra teikiamos. O teikiamos jos tam, kad atlieptų nuolat besikeičiančius visuomenės poreikius⁴⁴. Socialinių paslaugų įvairovė, jomis siekiamos visuomeninės naudos nuolatinė kaita dažnu atveju daro jas nepamatuojamas *a priori* nustatytais bendrais standartais. Socialinės problemos nuolat kinta. Pvz., dar prieš keletą metų karo pabėgėlių problema Lietuvoje praktiškai neegzistavo, o šandien ji aktuali.

Kitos problemos (pvz., be tėvų likusių vaikų globa) šiandien Lietuvoje sprendžiamos visai kitaip, negu prieš dešimtmetį ar net penkerius metus.

Socialinės paslaugos iš esmės yra intervencijos į susiklosčiusį *status quo*, siekiant jo pokyčio ateityje. Socialinių problemų sprendimai reikalauja nuolatinės naujų sprendimų paieškos, jų adaptavimo pagal jų sukuriamą

(arba nesukuriamą) poveikį ir konkrečiam individui pritaikytų socialinių paslaugų derinių (pvz., priklausomai nuo amžiaus grupės, lyties, socialinių įgūdžių ir t. t.). Be to, siekiant teigiamo pokyčio neužtenka vienos intervencijos, o reikalingas keleto jų derinimas. Pvz., siekiant ilgalaikių bedarbių integracijos į darbo rinką, jiems reikia ne tik įgūdžių atlikti užduotis, bet ir pasitikėjimo savimi, gebėjimo veikti kartu su kitais žmonėmis bei mentorius, į kurį galėtų bet kada kreiptis pagalbos. Jei šių gebėjimų trūksta, tada sėkminga tokio žmogaus integracija reikalauja kelių tarpusavyje suderintų intervencijų, kad šie gebėjimai būtų išugdyti.

Priešingai negu administracinės paslaugos, standartai socialinėms paslaugoms gali rasti tik tada, kai gerosios jų teikimo praktikos yra apibendrinamos. Tačiau gerosios praktikos reikalauja kriterijų, pagal kuriuos gali būti atskirtos nuo blogųjų praktikų. Jeigu standartai atsiranda apibendrinant gerąsias praktikas, tai standartai negali būti gerųjų praktikų parametru. Tam reikia kito paslaugos kokybės vertinimo mato, ne standarto.

Autorių nuomone, toks paslaugos kokybės parametras yra paslaugos poveikis. Viešųjų paslaugų teikimas nėra savitikslis. Paslaugos teikiamos ne dėl jų teikimo, o dėl tam tikro visuomenei svarbaus tikslo. Pvz., socialinė paslauga yra visuomenės finansuojama intervencija socialiniams pokyčiams pasiekti. Taigi *kokybiška socialinė paslauga yra pirmiausia veiksminga paslauga*. Veiksminga paslauga yra tokia paslauga, kurią teikiant pasiekiamas teigiamas pokytis. Šį pokytį galima vadinti visuomenine nauda.

Išsakydami šiuos pastebėjimus remiamės ir EBPO ataskaitose Lietuvai pateiktomis pastabomis: „<...> kuriant ir įgyvendinant piliečių įsitraukimo gerinimo iniciatyvas, didžiausias iššūkis Lietuvai yra įveikti dabartinį požiūrį, paremtą teisinių reikalavimų ir procedūrų laikymusi, ir daugiau dėmesio skirti poveikio siekiui“⁴⁵. Naudojantis šia analogija, perduodant paslaugas nevalstybiniam sektoriui, reikia atsisakyti nusišlovėjusio požiūrio, kad teisiniais reikalavimais ir procedūromis aprašytų standartų laikymasis, teikiant socialines paslaugas, yra tai, ko reikia

Kokybiška socialinė paslauga yra pirmiausia veiksminga paslauga.

⁴⁴ Nacionalinė 2014–2020 pažangos programa, 5 prioritetas: „Į šalies pažangą orientuotas viešasis valdymas turi būti vystomas atsižvelgiant į visuomenės poreikius, esamą šalies viešojo sektoriaus situaciją ir sistemingai įgyvendinant viešojo sektoriaus inovacijas.“

⁴⁵ EBPO viešojo valdymo apžvalgos. Lietuva: atviro ir įtraukiančio politikos formavimo skatinimas. Pagrindiniai rezultatai ir rekomendacijos Lietuvai.

paslaugų kokybei užtikrinti.

Nesuformulavus siekiamo pokyčio, neįmanoma įvertinti socialinės paslaugos kokybės arba toks vertinimas nebus pilnas. Pvz., paslaugos gavėjas gali likti subjektyviai patenkintas suteikta paslauga. Tačiau jei tokia paslauga neatneš norimo pokyčio to žmogaus gyvenime, ji negali būti laikoma kokybiška⁴⁶. Taip pat paslauga gali būti suteikta griežtai pagal aprašytą standartą, bet nepasiekti norimo poveikio arba netenkinti paslaugos gavėjo lūkesčių.

Kaip pilietis gali turėti lūkesčių paslaugos kokybei, taip ir visuomenė privalo formuoti lūkesčius teikiamoms viešosioms paslaugoms. Visuomenės lūkesčiai paslaugoms išreiškiami pokyčiais, kurių visuomenės nariai tikisi pasiekti savo mokesčių pinigais finansuodami tų paslaugų teikimą savo bendruomenių nariams. Paprastai tariant, prieš teikdami paslaugą, jos teikėjai turi užduoti klausimą: „Kas iš to bus?“.

Arba: „Kuo tai pasitarnaus paslaugos gavėjo gerovei ir visuomenės pažangai?“. Nesuformulavus siekiamų pokyčių, paslaugų teikimas lieka savitiksle, į veiklos rodiklius arba procesus, o ne į rezultatus orientuota veikla.

EBPO viešojo valdymo apžvalgoje „Lietuva: atviro ir įtraukiančio politikos formavimo skatinimas“ rašoma: „Lietuva turėtų mažiau vertinti itin abstrakčius ES lyginamuosius rodiklius (pvz., elektroninių paslaugų įsisavinimo), o daugiau dėmesio kreipti į svarbius veiklos rezultatų vertinimo kriterijus konkrečių paslaugų lygmeniu. Duomenų rinkimas būtų sudėtingesnis, tačiau iš to kylantis tarpusavio konkuravimas, stebėjimas ir išteklių paskirtymas leistų geriau vesti informuotas diskusijas apie viešųjų paslaugų kokybę ir pokyčius“.

Paslaugos gavėjas gali likti subjektyviai patenkintas suteikta paslauga, tačiau jei tokia paslauga neatneš norimo pokyčio to žmogaus gyvenime, ji negali būti laikoma kokybiška.

7. SOCIALINIO POVEIKIO MATAVIMAS

Poveikis – tai yra pokytis, kurį patiria suinteresuotosios šalys ar visuomenė dėl organizacijos vykdomos veiklos. Pokyčiai gali būti pozityvūs ir negatyvūs bei numatyti ir nenumatyti. Dažniausiai organizacijos numato siekiamus pozityvius pokyčius, pvz., padidėjęs neįgaliųjų savarankiškumas, geresni vaikų mokymosi rezultatai. Taip pat itin svarbu kuo anksčiau įvardyti, koks gali būti nenumatytas negatyvus veiklos poveikis, nes tai sudaro palankias sąlygas tobulinti viešąsias paslaugas pagal naudos gavėjo poreikius.

Tyrimai rodo, kad nėra vieno griežto poveikio matavimo metodo, taikomo visiems atvejams, kai siekiama išmatuoti socialinį poveikį. Taip yra dėl kelių priežasčių. Pirma, poveikio matavimas gali pareikalauti didelių darbo sąnaudų, dažnai reikia surinkti didelį duomenų kiekį, todėl kiekvienai organizacijai svarbu pa-

sirinkti jos resursus atitinkantį poveikio matavimo metodą. Antra, srityje, pasižyminčioje didele veiklos ir tikslų įvairove, palyginamumo tarp atskirų organizacijų daromo pokyčio siekimas (dažnai dirbtinai) gali neigiamai paveikti sprendimo aktualumą. Trečia, poveikio matavimas ir socialinio verslo ekosistema vystosi taip greitai, kad tampa sunku laikytis vieno standarto visą laiką.

Dėl to šiame skyriuje pateiksime: **a)** poveikio matavimo principų sąsajas su Lietuvos strateginiais dokumentais; **b)** pokyčių teorijos, kaip kertinio poveikio matavimo metodo, pristatymą; **c)** socialinės vertės principų apžvalgą; **d)** pokyčių teorijos įrankio, kurį Lietuvoje praktikuoja „Reach for Change“ organizacija, aprašymą. (Šį įrankį pasirinkome detaliau pristatyti dėl jo pritaikymo paprastumo, tai yra itin svarbu Lietuvoje, kur perduodant viešąsias

⁴⁶ Išskyrus tokius atvejus, kai visuomenė savo pokyčio lūkesčius suformuoja tik subjektyvaus paslaugos gavėjo pasitenkinimo matais. Tada galima manyti, kad paslaugos gavėjo pasitenkinimas prieš gaunant paslaugą ir po jos yra siekiamas pokytis.

paslaugas socialinis poveikis kol kas nebuvo matuojamas.) e) socialinės investicijų gražos metodo apžvalgą (angl. SROI), nes šis metodas jungia pokyčių teorijos principus su kaštų naudos analizės elementais ir leidžia apskaičiuoti sukuriama socialinio poveikio vertę pinigine išraiška.

7.1. Poveikio matavimo poreikis

Kaip minėta anksčiau, socialinio poveikio matavimas perduodant viešąsias paslaugas nevyriausybiniam ir privačiam sektoriui itin svarbus siekiant, kad pats perdavimo procesas nebūtų savitiksliis, o atneštų geresnius rezultatus viešųjų paslaugų srityje. Jei paklaustume savivaldybės ar valstybės institucijos, koks yra jų teikiamų viešųjų paslaugų poveikis, tikriausiai išgirstume kitokį atsakymą negu iš privataus sektoriaus ar nevyriausybinių organizacijos, teikiančios paslaugą. Skirtingos poveikio sąvokos kelia nesusipratimus ir sukuria kliūtis siekti geresnių rezultatų. Dėl to svarbu apibrėžti kertines poveikio matavimo sąvokas ir struktūras, norint kuo tiksliau pamatuoti poveikio rezultatus. Pvz., viešųjų paslaugų srityje dažniausiai yra sekami lengvai apskaičiuojami veiklos produktai (pvz., mokymų ar aptarnautų žmonių skaičius), o ne konkretūs rezultatai (pvz., gilesnės mokymuose dalyvavusių žmonių žinios, pagerėjusi sveikata ir pan.).

Be to, dažnai koncentruojamasi į tai, kokios ir kaip turėtų būti teikiamos viešosios paslaugos, pamirštant kartinį klausimą – kodėl? Poveikio matavimas padeda tiek savivaldybės ar valstybės institucijai, tiek paslaugos teikėjui susiorientuoti, kodėl apskritai veikla yra vykdoma. Visgi viešosios paslaugos teikėjas turėtų matuoti socialinį poveikį ne tik todėl, kad jaučiasi „skolingas“ valstybės institucijai už teikiamą finansavimą, bet ir dėl to, kad yra atskaitingas savo naudos gavėjui. Kertinė žinutė: poveikio nereikia matuoti dėl to, kad tai privaloma. Svarbu suvokti, kad poveikio matavimas didina tarpusavio pasitikėjimą ir skatina geresnius

santykius su valstybės institucijomis, klientais, kitais investuotojais ir visuomene, o tai didina socialinį kapitalą tose organizacijose, kuriose poveikis bus geriausiai demonstruojamas.

Poveikio matavimas taip pat sukuria erdvę, kurioje tiek valstybės institucijos, tiek paslaugų teikėjai gali būti savikritiški, kalbant apie savo teikiamų viešųjų paslaugų efektyvumą. Tik sukaupus ryžtą vertinti savo organizacijos daromą poveikį klientui, galime tikėtis geresnės paslaugų kokybės, efektyvumo ir pasiektų rezultatų. Efektyvaus poveikio matavimo taikymas keičia organizacijų kultūrą ir / ar požiūrį į finansavimo prioritetus. Bet kuriuo atveju įsipareigojimas skaidriai matuoti paslaugų poveikį teigiamai veikia suinteresuotąsias šalis: nuo valstybės institucijų iki naudos gavėjų. Tai gali paskatinti aktyvesnį darbuotojų įsitraukimą ir saviraišką. Investuotojus – skirti didesnę finansavimą teikiamoms paslaugoms dėl jų daromo teigiamo pokyčio visuomenei. Taip pat gali padidinti paslaugos gavėjų indėlį formuojant paslaugų poreikį ar net paskatinti palankius politinius pokyčius. Žmonės ir organizacijos Jūsų įtakos sferoje atsakys ir įsitrauks į poveikio matavimą, nes jis sudaro sąlygas daryti įtaką procesams, orientuotiems į visuomenės gerovės siekimą.

7.2. Sąsajos su Lietuvos strateginiais dokumentais

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, šalyje buvo atsisakyta iki tol egzistavusio planavimo, kuris buvo traktuojamas kaip sovietmečio palikimas. Ministerijos, Vyriausybės įstaigos ir kitos viešojo administravimo institucijos vykdė savo funkcijas per daug negalvodamos apie tikslus bei jų įgyvendinimo rezultatus. Veikla buvo labiau orientuota į procesą, o tikslas – gauti kuo daugiau lėšų iš valstybės biudžeto. Tokia situacija negalėjo toliau tęstis. Ribotos valstybės biudžeto lėšos bei neaiškus jų panaudojimas valstybės institucijose vertė Finan-

sų ministeriją keisti valstybės biudžeto formavimo principus⁴⁷. Todėl 2000 m. buvo pradėta diegti Lietuvos strateginio planavimo sistema, jos pagrindu tapo LR Vyriausybės patvirtinta Strateginio planavimo metodika (toliau – metodika), kuri buvo atnaujinta 2010 m.

Svarbu pažymėti, kad metodika įtvirtina efekto kriterijaus sąvoką: „*Efekto vertinimo kriterijumi vertinamas institucijos strateginio tikslo arba valdymo srities tikslo pasiekimas ir parodoma nauda, kurią, įgyvendinus atitinkamą strateginį tikslą, gauna ne tik tiesioginiai programos naudotojai, bet ir visa visuomenė*“. Viešojo sektoriaus institucijos, rengdamos savo strateginio planavimo dokumentus, turi pareigą numatyti ir efekto kriterijus arba tai, ką šiame dokumente vadiname poveikio rodikliais.

Labai konkrečius efekto arba poveikio rodiklius numato ir svarbiausias ilgiausios trukmės planavimo dokumentas „**LIETUVA 2030**“. Šioje strategijoje numatoma: „Jeigu pavyks įgyvendinti viziją, 2030 metais **Lietuva bus tarp 10 pažangiausių Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybių narių pagal:**

- gyvenimo kokybės indeksą (dabar 23 vieta ES);
- laimės indeksą (dabar 20 vieta ES);
- demokratijos indeksą (dabar 22 vieta ES);
- darnios visuomenės indeksą (dabar 13 vieta ES);
- pasaulio konkurencingumo indeksą (dabar 17 vieta ES);
- globalizacijos indeksą (dabar 25 vieta ES).

Akivaizdu, kad yra suformuluoti aiškiai pamatuojami, konkretūs efekto arba poveikio rodikliai, kurie turėtų būti svarbiausi tikslai kiekvienai nacionalinio ar savivaldos lygmens institucijai. Kaip pavyzdį išskleidžiame tris NPS „**LIETUVA 2030**“ paminėtus indeksus.

Gyvenimo kokybės indeksas⁴⁸ – tai mėginimas kiekybiškai įvertinti vidutinio šalies gyventojų gyvenimą. Indeksą sudaro šeši

subindeksai, kurie nurodo elementus, darančius įtaką gyvenimo kokybei: sveikata, švietimas, turtas, demokratija, taika ir aplinka.

Platesnė informacija apie sudedamuosius subindeksus:

Sveikatos indeksas: vidutinio žmogaus sveikata, sveikatos paslaugų prieinamumas ir kokybė (20 %)

- gyvenimo tikimybė gimstant;
- mirštamumas dėl sveikatos priežiūros (angl. *mortality amenable to health care*);
- naujagimių mirštamumas;
- sveikatos paslaugų prieinamumas.

Švietimo indeksas: švietimas, švietimo prieinamumas ir kokybė (20 %)

- suaugusiųjų raštingumo rodiklis;
- *school life expectancy*;
- PISA rezultatai.

Turto indeksas: vidutinio žmogaus turtas (20 %)

- BVP žmogui;
- Gini koeficientas.

Demokratijos indeksas: asmeninės teisės ir laisvės (15 %)

- *Freedom house* politinių teisių indeksas;
- *Freedom house* pilietinių laisvių indeksas;
- *Freedom house* spaudos laisvės indeksas.

Taikos indeksas: saugumas nuo nusikaltimų, represijos ir ginkluotų konfliktų (15 %)

- Pasaulinis taikos indeksas

Aplinkos indeksas:

- aplinkos augos našumo indeksas

Laimės indeksas⁴⁹ – tai kertinis orientyras, nurodantis pasaulinę laimės būklę.

Pagrindiniai sudedamieji subindeksai:

- BVP žmogui;
- socialinė parama;
- sveiko gyvenimo tikimybė (angl. *healthy life expectancy*);
- laisvė daryti gyvenimo pasirinkimus;
- dosnumas;
- laisvė nuo korupcijos.

Darnios visuomenės indeksas⁵⁰ – siekiant padėti visuomenei darnios plėtros procese,

⁴⁷ Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose, Nijolė Kundrotienė, Kęstutis Rekerta, Viešoji politika ir administravimas, 2002.
⁴⁸ <https://nationranking.wordpress.com/2011/03/06/2011-qli/>.
⁴⁹ https://s3.amazonaws.com/happiness-report/2018/WHR_web.pdf.
⁵⁰ <http://www.ssfindex.com/>.

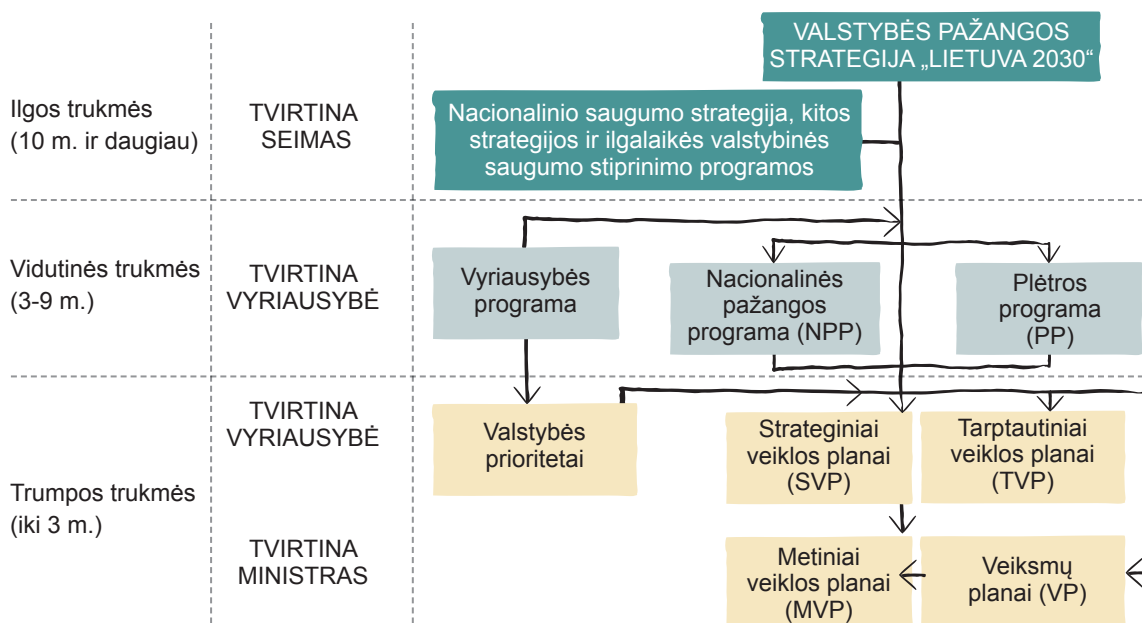
2006 m. buvo įsteigtas „Darnios visuomenės fondas“ (angl. *Sustainable Society Index*) kaip privati Geurt van de Kerk ir Arthur Manuel iniciatyva. Pagrindinis šio fondo tikslas išlika darnios visuomenės indekso nustatymas ir rezultatų išplatimas kas dvejus metus.

Pagrindiniai sudedamieji subindeksai (vertinami skalėje nuo 1 iki 10):

- pakankamas maisto kiekis;
- pakankamas gėrimo kiekis;
- saugios sanitarinės sąlygos;
- švietimas;
- sveika gyvensena;
- lyčių lygybė;
- pajamų pasiskirstymas;
- populiacijos augimas;
- geras valdymas;
- biologinė įvairovė;
- atsinaujinantys vandens resursai;
- vartojimas;
- energijos vartojimas;
- energijos atsargos;
- šiltnamio dujos;
- atsinaujinanti energetika;
- organiškasis ūkininkavimas;
- tikros santaupos;
- BVP;
- užimtumas;
- valstybės skola.

Nagrinėjant Lietuvos strateginio planavimo sistemą tampa akivaizdu, kad nėra visiškai jokio ryšio tarp ilgų, vidutinės ir trumpo trukmės strateginio planavimo dokumentų. Nagrinėtuose strateginiuose planuose neaptikome jokių nuorodų į indeksus, minimus „LIETUVA 2030“. Darome prielaidą, jog taip yra dėl to, kad valstybės ir savivaldybių institucijos neturi įrankių bei kompetencijų išsikelti tikrusius efekto arba poveikio tikslus ir juos pamatuoti. Manome, kad toliau dėstomo poveikio matavimo mechanizmo pritaikymas leistų suvokti, kaip kiekviena institucija realiai prisideda prie tikslų, iškeltų „LIETUVA 2030“, įgyvendinimo, koks tų tikslų pasiekimo lygis yra kiekvienoje savivaldybėje. Tai leistų palyginti skirtingų regionų investicijas ir pastangas pagerinti socialinę aplinką nepaisant to, kad tos pastangos būtų nukreiptos į skirtingas sritis. Jų bendras vardiklis būtų „LIETUVA 2030“ įtvirtinti efekto kriterijai – indeksai. Kadangi LR Vyriausybė šiam klausimui skiria didelį dėmesį, o strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka buvo įtraukta į Vyriausybės strateginių projektų portfelį, kurio įgyvendinimą kontroliuoja Vyriausybės strateginių projektų portfelio komisija, tikime, kad gana nedidelių trūkumų šioje sistemoje ištaisymas galėtų duoti neproporcingai teigiamą rezultatą.

Planavimo dokumentų schema



7.3. Pokyčių teorija |

Kertinė koncepcija, kuria remiamės kalbėdami apie socialinį poveikį, yra pokyčių teorija (toliau – PT). Tai praėjusio amžiaus dešimtajame dešimtmetyje pasaulyje išplitusi metodika, plačiai naudojama ne pelno siekiančių, taip pat viešojo sektoriaus organizacijų, kurios nori skatinti tam tikrus pokyčius visuomenėje. Ši metodika yra patogi tuo, kad paaiškina pokyčių vyksmo procesą ir priežastiniais ryšiais susieja konkrečius veiksmus su trumpalaikiais, vidutinio laikotarpio ir ilgalaikiais rezultatais. Todėl poveikio matavimo principai atspindi PT, kuri parodo, kaip tam tikra intervencija kuria įrodymais pagrįstą pokytį. Tiek valstybės ar savivaldybės institucija, tiek viešąsias paslaugas teikianti organizacija turi numatyti, koks yra paslaugos poveikio tikslas ir kaip jis turi būti pasiektas. PT yra naudinga priemonė, atsakanti į klausimą kaip? Pasitelktas išsamus aprašymas ar iliustracija parodo, kaip ir kodėl norimas pokytis bus pasiektas tam tikrame kontekste. PT dėmesys sutelkiamas į tai, kaip logiškai paaiškinti ryšį tarp to, ką organizacija daro (t. y. jos veiklos ir intervencijos) ir kaip tai

veda užsibrėžtų tikslų link. Efektyviausia, kai PT sudaroma pirma nustatant siekiamą ilgalaikį tikslą / tikslus ir tada grįžtama atgal identifikuojant būtinas sąlygas (rezultatus), kurias turi atitikti (ir būti susijusios priežastiniais ryšiais), kad tikslas būtų pasiektas. Visa tai yra iliustruojama vizualioje PT sistemoje.

Svarbu įsidėmėti tai, kad PT nėra viena teorija – kiekviena organizacija sukuria savo pokyčių teoriją norimai problemai spręsti ir pasiekti norimus tikslus. Tai individualaus problemos sprendimo būdo vaizdavimas, atskleidžiantis unikalią logiką, kaip tam tikros veiklos išties padeda pasiekti norimus rezultatus. Viešųjų paslaugų kontekste šis aspektas svarbus, nes kelios pokyčių teorijos, skirtos tai pačiai problemai (pvz., priklausomybės nuo alkoholio) spręsti, naudos gavėjui suteikia laisvę pasirinkti jam prienamiausią ir priimtinausią problemos sprendimo būdą. Vienintelio sprendimo siūlymas sukuria „iš viršaus į apačią“ priimamo sprendimo įspūdį, kuris gali atgrasyti naudos gavėjus nuo naudojimosi teikiamomis paslaugomis, kai būtent sprendimas naudotis paslaugomis yra esminis žingsnis problemos sprendimo ir didesnio poveikio link.

Pokyčių teorijos sudedamosios dalys

PT pagrindinės sudedamosios dalys paaiškina priežastinį ryšį tarp vykdomos veiklos, siektinų rezultatų ir poveikio (ilgalaikio rezultato). Toliau pateikiami PT sudedamųjų dalių apibrėžimai ir sąvokas iliustruojantys pavyzdžiai.

	Apibrėžimas	1 pavyzdys:	2 pavyzdys:
		Priežiūra namuose, kuriuose gydomi ligoniniai, patyrę sukrėtimą (cerebrovaskuliarinis sutrikimas arba CVS).	Programa, padedanti jauniems žmonėms įsidarbinti ir išlaikyti darbą.
Resursai	Tai yra dalykai, kuriuos investuojate į savo kuriamą produktą ar paslaugą. Pavyzdžiui, pinigai, laikas, fiziniai resursai (pastatai ar kompiuteriai), intelektinė nuosavybė ir pan.	Reikalingas finansavimas (€, \$, £) ergoterapeutų paslaugoms, teikiamoms sukrėtimą patyrusiems pacientams. Patalpos ir įranga darbui. Terapeuto ir sukrėtimą patyrusio paciento draugų ir šeimos laikas.	Reikalingas finansavimas (€, \$, £) išlaikyti patalpas ir apmokėti už kuratorių skirtą laiką ir jų mokymus. Instruktorių ir programos vadovų laikas ir patirtis.

<p>Veikla</p>	<p>Tai yra konkretūs veiksmai, atliekami kiekvieną dieną ir reikalingi organizacijai funkcionuoti; paslaugos pristatymas klientui. Veiklai įgyvendinti naudojami įvairūs resursai.</p>	<p>Priežiūros namuose ir vietinėse sporto bazėse dirba terapeutai, kurie padeda sukrėtimą patyrusiems ligoniams sukurti negalios įveikimo strategijas ir taikyti režimą, kuris padėtų greičiau pasveikti.</p> <p>Terapeutai dirba su ligonio draugais ir šeima, padeda jiems suprasti, ko reikia, kad galėtų padėti ligoniui, t. y. sukuriama pagalbos tinklas ligonio aplinkoje taip išplečiant slaugos ribas.</p>	<p>Programą sudaro:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Grupinė veikla, užtikrinanti bendraminčių pagalbą; ● Pagrindinių įgūdžių, kurie suteiktų pasitikėjimo ir pagerintų žinių lygį, įgijimas; ● Tiesioginis darbdavių įtraukimas į programą suteikiant mokymus ir užmezgant ryšius ieškant darbo; ● Darbdavio paskirtų asmenų vykdomas individualus kuravimas.
<p>Veiklos produktas</p>	<p>Tai yra tiesioginis organizacijos veiklos rezultatas, paprastai nurodantis pagamintų produktų, suteiktų paslaugų ar pasiektų žmonių skaičių.</p>	<p>Sukrėtimą patyrusių ligonių skaičius, lankytų kursų ir sesijų skaičius. Darbuotojų ir kitų naudos gavėjais besirūpinančių asmenų skaičius.</p>	<p>Kursus lankančių žmonių skaičius.</p> <p>Pas paskirtus darbdavius įsidarbinusių žmonių skaičius.</p>
<p>Rezultatai</p>	<p>Tai yra pokyčiai, kuriuos naudos gavėjai patiria savo gyvenime, jeigu organizacijos veikla buvo efektyvi. Kai kuriais atvejais rezultatai yra išskiriami į ilgalaikius, vidutinio laikotarpio ir trumpalaikius.</p>	<p>Ligonių elgsenos pokyčiai; pagerėjusi sveikata; padidėjęs savarankiškumas; sumažėjęs slaugančiųjų asmenų pagalbos poreikis; mažesnė depresija; mažesnė priklausomybė nuo valstybės finansinės paramos; padidėjusi galimybė pradėti dirbti.</p>	<p>Asmenų patirti pokyčiai:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Ne tik įsidarbina, bet ir išlaiko darbą; ● Padidėjęs gebėjimas gauti aukštesnę kvalifikaciją ir daryti pažangą darbe; ● Valstybės mokamų nedarbo pašalpių sutaupymas.

Rezultatų atžvilgiu organizacija dažniausiai neturi užtektinai resursų, kad galėtų sekti ilgalaikius rezultatus, kurie bus pastebėti po kelių dešimčių metų (pvz., padidėjusios galimybės įsidarbinti dėl interaktyvių skaitymo pamokų, lankytų vaikystėje). Dėl to patartina nubrėžti *atskaitomybės liniją*, kuri parodytų, kuriuos rezultatus organizacija yra pasiruošusi sekti, o kurie, nors ir bus organizacijos veiklos padarinys, ilgalaikėje perspektyvoje nebus se-

kami. Taip pat svarbu nustatyti rezultatų gavimo terminus, nurodančius, kada tikimasi pasiekti konkrečius rezultatus.

Organizacijos daromas poveikis – tai ilgalaikis rezultatas, kuris yra koreguojamas atmetant kitų organizacijų poveikį rezultatams, tai, kas būtų atsitikę be Jūsų teikiamos paslaugos bei įskaitant poveikio sumažėjimą, praėjus daugiau nei metams nuo veiklos. Visgi šis poveikio matavimo aspektas yra svarbesnis pri-

taikant socialinės investicijų gražos metodą (SROI), aptariamą kitoje skyriaus dalyje. PT brėžiama atskaitomybės linija organizacijai leidžia atsisakyti ilgalaikių rezultatų matavimo. Kadangi vykdant viešuosius pirkimus (dažniausiai pasitelkiamą viešųjų paslaugų perdavimo būdą) sutartys yra sudaromos ne daugiau kaip

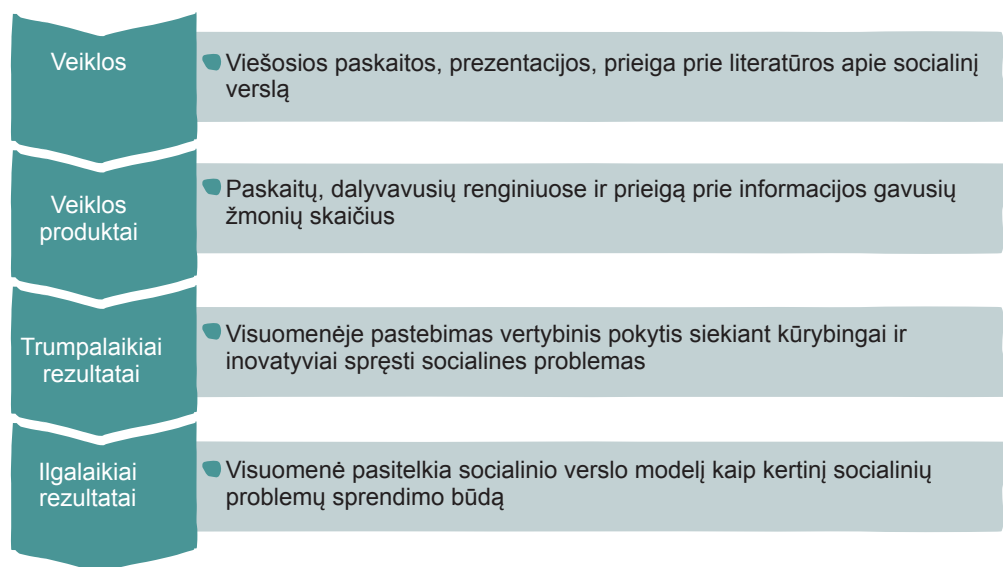
trejiems metams, ilgalaikių rezultatų (poveikio) matavimas netenka prasmės. Todėl pradiniam poveikio matavimo etape rekomenduotina atsižvelgti tik į vidutinio laikotarpio ar trumpalaikius rezultatus.

Toliau pateikiamos trys PT pavyzdžių vizualizacijos.

4 diagrama. „Reach for Change“ pokyčių teorija.



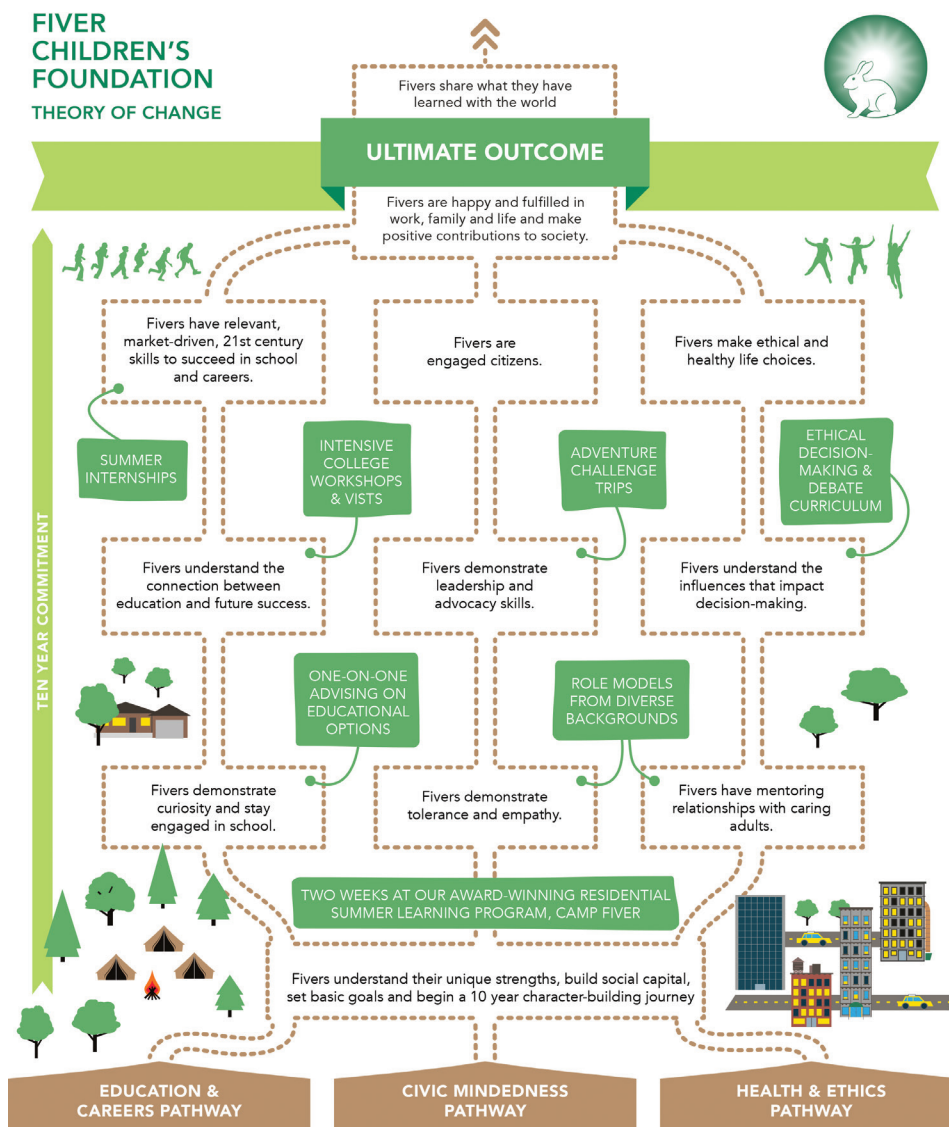
5 diagrama. Visuomenės informavimo apie socialinį verslą pokyčių teorijos pavyzdys.



PT gali būti daug sudėtingesnė negu pa-vaizduota pateiktuose pavyzdžiuose. Organi-zacija gali numatyti kelis galutinius ilgalaikius tikslus, kuriuos pasiekti reikės tarpusavyje susijusių trumpalaikių, vidutinio laikotarpio rezultatų ir atitinkamų veiklų. Toliau pateiktas pavyzdys rodo, kad vaikų tobulėjimo stovykla „Fiver“ pasirenka tris pagrindinius kelius galutiniam tikslui pasiekti. Galutinis programos tiks-

las yra tai, kad stovyklos dalyviai yra laimingi, patenkinti savo darbu, šeima, gyvenimu ir pri-sideda prie teigiamų visuomenės pokyčių. Trys keliai galutinio tikslo link: 1) švietimas ir karje-ra; 2) pilietiškumas; 3) sveikata ir etika. Visos išvardytos kryptys turi atitinkamas būtinas są-lygas (rezultatus) ir veiklas, kurios veda norimo pokyčio link.

6 diagrama. „Fiver“ pokyčių teorijos pavyzdys⁵¹.



Svarbu pabrėžti, kad pokyčių teorijai sudaryti, įgyvendinti ir ją nuolat peržiūrėti reikalingas suplanuotas procesas. Iš pradžių reikia išsiaiškinti, kokią visuomenės problemą sprendžiate teikdami tam tikrą viešąją paslaugą. Socialinės problemos dažniausiai yra sudėtingos, nes jas veikia daugelis tarpusavyje susijusių priežasčių. Siekiant teikti paslaugą, kuri pasiūlytų efektyvų visuomeninės problemos sprendimo būdą, svarbu suprasti problemos atsiradimo priežastis ir pasekmes. Tik detalai su suinteresuotosiomis šalimis išanalizavus sprendžiamą problemą, iškeliamas organizacijos poveikio tikslas ir jam pasiekti sudaroma pokyčių teorija. Pokyčių teorijai pagrįsti pasirenkami rodikliai ir vykdomas duomenų surinkimas iš suinteresuotųjų šalių, pateikiančių informaciją apie

teikiamos paslaugos joms daromą poveikį. Surinkus informaciją, vykdomas duomenų vertinimas norint išsiaiškinti, ar pasiekti numatyti rezultatai. Tada atsižvelgiant į rezultatus priimamas sprendimas, ar ir toliau reikia teikti tą pačią paslaugą, ar galbūt yra poreikis keisti jos specifiką ar nutraukti vykdomą veiklą.

Norėdami detaliau supažindinti organizacijas su poveikio matavimo procesu priede Nr. 10 pateikiame išsamesnes poveikio matavimo gaires, kuriose siūlome sudaryti poveikio planą atsakant į 10 kertinių poveikio klausimų:

1 žingsnis. Kokią problemą stengiamės išspręsti?

2 žingsnis. Kokį siūlome problemos sprendimo būdą?

⁵¹ Fiver's children foundation. URL: https://www.theoryofchange.org/wp-content/uploads/toco_library/pdf/FiverChildrensFoundationTheoryofChangeandNarrative.pdf.

3 žingsnis. Koks yra mūsų poveikio tikslas?

4 žingsnis. Kaip sukurti pokyčių teoriją?

5 žingsnis. Kas patirs pokyčius dėl Jūsų vykdomos veiklos?

6 žingsnis. Kaip galime šiuos pokyčius išmatuoti?

7 žingsnis. Kokia yra pokyčių apimtis?

8 žingsnis. Įvertinkite, kokią problemą stengiamės išspręsti?

9 žingsnis. Ar siūlomas sprendimas vis dar tinkamas?

10 žingsnis. Nuspręskite, ar reikia sustoti, keisti ar plėtoti?

Poveikio gairių paaiškinimas papildomas „Gizajob“ socialinio verslo pavyzdžiu, kuris buvo sugalvotas norint iliustruoti kai kuriuos reikalingus sprendimus, kad būtų pasiektas didesnis socialinis poveikis.

7.4. Socialinės vertės principai

Matuojant socialinį poveikį reikia atsižvelgti į septynis socialinės vertės principus, kurie yra kertiniai bet kokiai organizacijai, kuri siekia priimti sprendimus, didinančius jos teigiamą poveikį visuomenei. Šie principai yra svarbūs visiems poveikio matavimo metodams, kai norima suinteresuotosioms šalims didinti atskaitomybę bei socialinę vertę.

SOCIALINĖS VERTĖS PRINCIPAI⁵²

Suinteresuotųjų šalių įtraukimas

Pateikiant informaciją apie tai, ką ir kaip matuojate, įtraukite suinteresuotąsias šalis. Suinteresuotosios šalys yra tie žmonės ir organizacijos, kurios patiria pokytį dėl Jūsų vykdomos veiklos ir geriausiai geba apibūdinti intervencijos daromą poveikį. Šis principas reiškia, kad suinteresuotosios šalys turi būti identifiкуotos ir su jomis reguliariai konsultuojamasi, kai atliekama poveikio analizė.

Pokyčio suvokimas

Išdėstykite, kaip sukuriamas organizacijos pokytis, ir įvertinkite tai rinkdami įrodymus. Svarbu įvardyti teigiamus ir neigiamus, planuotus ir neplanuotus pokyčius. Vertė yra kuriamai skirtingoms suinteresuotosioms šalims dėl organizacijos vykdomų pokyčių. Šis principas reikalauja sudaryti teoriją, parodančią, kaip Jūsų veiklos daromi pokyčiai yra kuriami ir kaip tai yra pagrindžiama įrodymais. Organizacijos kuriami pokyčiai – tai veiklos rezultatai, kurie turi būti matuojami norint įrodyti, kad pokytis išties įvyko.

Rezultatų svarbos įvertinimas

Priimant sprendimus dėl resursų paskirstymo skirtingoms veikloms reikia atsižvelgti į tai, ką labiausiai vertina suinteresuotosios šalys. Vertė reiškia santykinę skirtingų rezultatų svarbą, kurią lemia suinteresuotųjų šalių prioritetai.

Reikalingos informacijos pateikimas

Svarbu nuspręsti, kokia informacija ir įrodymai turi būti įtraukti į ataskaitas norint pateikti tikrą ir teisingą vaizdą, padėsiantį suinteresuotosioms šalims daryti teisingas išvadas apie organizacijos poveikį. Vienas iš svarbiausių sprendimų – kuriuos rezultatus įtraukti į poveikio ataskaitą, o kurių ne. Šis sprendimas yra kertinis, nes veikla gali turėti daug rezultatų, o organizacija dažniausiai neturi galimybių visus juos suvaldyti. Esminis dalykas, kurį reikėtų apsvarstyti šiuo atveju, yra tai, ar suinteresuotoji šalis elgtųsi kitaip Jūsų organizacijos veiklos atžvilgiu, jei nebūtų įtraukta tam tikra informacija.

Tik Jums priklausančių rezultatų priskyrimas

Priskirkite sau tik tuos rezultatus, kuriuos išties sukuria Jūsų veikla. Šis principas reikalauja atsižvelgti į išeities taškus (angl. *baselines*) ir tendencijas norint įvertinti pokyčių apimtį, kurią sukelia būtent Jūsų organizacijos veikla, o ne kiti faktoriai.

⁵²SocialValueUK. The seven principles of social value. URL: http://www.socialvalueuk.org/app/uploads/2016/03/Principles%20of%20Social%20Value_Pages.pdf.

Skaidrumas

Parodykite, kad Jūsų poveikio matavimo analizė yra tiksli, sąžininga bei aptarta su suinteresuotosiomis šalimis. Šis principas reikalauja, kad kiekvienas sprendimas būtų paaiškintas atsižvelgiant į suinteresuotąsias šalis, rezultatus, rodiklius, informacijos surinkimo metodus, skirtingus veiklos scenarijus ir rezultatų komunikaciją su suinteresuotosiomis šalimis. Šiuo atveju reikia įvardyti, kaip už veiklą atsakingi asmenys gali pakeisti veiklą atsižvelgdami į analizės rezultatus.

Rezultatų patikrinimas

Užtikrinkite, kad Jūsų pateikiami rezultatai ir metodai būtų patikrinti nepriklausomų subjektų. Bet koks vertės ir poveikio įvertinimas yra veikiamas subjektyvios nuomonės. Dėl to reikalingas nepriklausomas poveikio metodų ir rezultatų patikrinimas norint padėti suinteresuotosioms šalims įvertinti, ar atsakingų už poveikio matavimą asmenų sprendimai yra tinkamai pagrįsti.

7.5. „Reach for Change“ socialinio verslo poveikio matavimo įrankis

„Reach for Change“ (RfC) – tai globali nevyriausybinių organizacijų, padedančių socialiniams verslininkams, veikiantiems vaiko teisių srityje, vystyti savo veiklą, rasti efektyviausius vadybinius sprendimus, matuoti poveikį ir jį plėsti. Ilgalaikis RfC tikslas yra padėti socialiniams verslininkams pasiekti reikšmingus pokyčius vaiko teisių srityje ir prisidėti prie dar naujų vystymosi tikslų įgyvendinimo.

Pagrindinė RfC veikla yra kelerių metų inkubatoriaus veiklos organizavimas, kuriame naudojant skirtingų sektorių sinergiją atrandamos, vystomos ir plečiamos pradedančių socialinių

verslininkų idėjos nuo pradinio iki ankstyvo augimo etapo. Socialinius verslininkus, turinčius potencialą, RfC atranda per atvirą kvietimą teikti paraiškas ir tinklaveiką. Kandidatai atrenkami pagal investavimo kriterijus, jiems suteikiama individuali parama ir mokymai, kaip pateikti savo idėją vaikų ir verslo ekspertų žiuri.

Kai socialinis verslininkas patenka į inkubatorių, RfC vysto jo gebėjimus, suteikia tinklaveikos galimybes ir finansavimą iki 5 metų. Programos tikslas – jos pabaigoje socialinio verslininko turimas efektyvus problemos sprendimas, finansinis tvarumas ir poveikio plėtros strategija. Paramą suteikia ne tik RfC darbuotojai, bet ir „pro bono“ partneriai, patarėjai ir verslo įmonių mokami konsultantai bei kiti socialiniai verslininkai.

RfC poveikio metodika pasirinkta kaip pavyzdys dėl jau išvystytos praktikos 18-oje šalių su daugiau negu 400 socialinių verslininkų. Organizacija pritaiko savo patirtį ugdydama socialinius verslininkus bei matuodama poveikį ir Lietuvoje. RfC remiasi pokyčių teorija kaip kertiniu poveikio matavimo metodu, kuris, kaip minėta anksčiau, atspindi pagrindinius poveikio matavimo principus.

RfC įrankis turėtų būti naudojamos perkančiosios organizacijos ir tiekėjo bendru sutarimu. Perkančioji organizacija gali nurodyti siekiamą pirkti paslaugos poveikio tikslą (rezultatą), o norėdama pamatyti teikiamos paslaugos efektyvumą turėtų atsižvelgti į pokyčių teorijos logiką bei rezultatus, kuriuos pateikia poveikio matavimo įrankis. Paslaugos teikėjas būtų atsakingas už poveikio matavimo įrankio sudedamųjų dalių pildymą, pokyčių teorijos sudarymą ir duomenų pateikimą. Tada kartu su perkančiąja organizacija turėtų būti įvertinami gauti rezultatai ir priimamas sprendimas dėl tolesnės veiklos vykdymo ir reikiamų pokyčių teikti viešąją paslaugą.

„DEVELOPMENT TRACKER“ (DT – PAŽANGOS MATAVIMO ĮRANKIS)

Jūsų mintys
ir išvalgos

„Development tracker“ – tai originalus RfC sukurtas įrankis, kuris padeda sekti socialinių verslininkų pažangą ir suteikia sistemą inkubatoriaus metodikai. Šis įrankis leidžia stebėti inkubatoriaus dalyvių daromą pažangą penkiose srityse, kurios dar sudarytos iš tam tikrų etapų. Pirmą kartą šis įrankis buvo pradėtas naudoti 2014 m., o 2018 m. patobulintas, atsižvelgiant į darbo patirtį su daugiau negu 200 socialinių verslininkų visame pasaulyje.

DT sukurtas remiantis „augimo metodika“, kurią naudojame vystydami socialinį verslą. Prieš patekdami į inkubatorių socialiniai verslininkai yra koncepcijos fazėje, kuri reiškia, kad jie pradėjo testuoti savo siūlomą sprendimą, skirtą spręsti vaiko teisių problemą. Inkubatoriuje didžiausias dėmesys skiriamas patvirtinti koncepciją ir pereiti į ankstyvo augimo fazę. Inkubatoriaus etapai susieti su „augimo fazėmis“ ir skirti padėti socialiniams verslininkams sklandžiai jas pereiti.

Kiekvienų metų pradžioje organizacija vertina esamą situaciją ir kartu su kiekvienu dalyviu nustato augimo tikslus, tada sudaro paramos ir palaikymo planą. Socialiniai verslininkai pateikia veiklos ir poveikio ataskaitas kas keturis mėnesius, taip pat atnaujinami ir paramos planai.

Be individualių konsultacijų, tinklaveikos ir ekspertinės paramos RfC taip pat parengė meto-
dines medžiagas kiekvienam etapui – tai mokomoji vaizdo medžiaga, siūlomi mokslo patvirtinti metodai vaiko teisių srityje, klausimynai ir pan.

POKYČIO KELIAS (ANGL. PATHWAY OF CHANGE)

Tai „Reach for Change“ sukurtas originalus įrankis matuoti socialinių verslininkų veiklą ir poveikį. Susietas su „Development tracker“ jis leidžia inkubatoriaus dalyviams planuoti ir matuoti pokytį. Pokyčio kelią sudaro penkios sritys ir etapai. Poveikio matavimo srityje yra numatomi šie etapai, kurie yra esminiai planuojant ir matuojant socialinį poveikį:

- Problema ir sprendimas – socialiniai verslininkai identifikuoja problemą, jos priežastis ir pasekmes bei sprendimą, taip pat įvardija pagrindines tikslines grupes.

- Pokyčių teorija, kurią sudaro veiklos, rezultatai, stebimi ir vertinami poveikiai ir rodikliai.
- Tikslai ir esminiai rezultatai.
- Pagrindiniai rodikliai.

Pokyčio kelio naudojimas padeda stebėti ir vertinti pokytį, kurį socialiniai verslininkai daro savo srityje. Patvirtinta koncepcija reiškia, kad socialinis verslininkas pagrindė savo problemos sprendimą duomenimis, gautais matuojant poveikį, ir gali didinti savo poveikį.

Jūsų mintys
ir išvalgos

7 diagrama. Pokyčių teorijos schema

PLANUOJAMA VEIKLA		NUMATOMI REZULTATAI				
RESURSAI	VEIKLOS	REZULTATAI	POVEIKIAI		VIZIJA	
Kokių resursų reikia tavo tikslui pasiekti?	Kokios pagrindinės veiklos, kurios padės atlikti pasirinktą intervenciją?	Koks šių veiklų rezultatas?	Koks trumpalaikis šio rezultato poveikis?	Koks vidutinės trukmės rezultato poveikis?	Koks ilgalaikis poveikis?	Kokia tavo vizija?
			Pokytis, kurio tikiesi	Pokytis, kurį numanai		

*Užpildykite
šią lentelę.*

7.6. Socialinė investicijų grąža

Socialinė investicijų grąža (SROI) – tai struktūra, skirta matuoti ir vertinti daug platesnę vertės sąvoką. SROI siekia sumažinti nelygybę ir aplinkos žalojimą bei pagerinti gyvenimo kokybę įtraukdama socialinę, aplinkosaugos, ekonomikos naudą bei kaštus.

SROI matuoja pokytį, kuris yra aktualus jį patiriantiems žmonėms ar organizacijoms. Šis metodas pateikia istoriją, kaip sukuriamas pokytis, kai socialiniai, aplinkosaugos ir ekonominiai rezultatai yra įvertinti per piniginę išraišką. Tai įgalina suskaičiuoti naudą ir kaštų santykį.

Pvz., santykis 3:1 nurodo, kad 1 Eur investicija sukuria 3 Eur socialinę vertę.

SROI parodo vertę, o ne tik piniginę išraišką. Pinigai yra tiesiog bendras vienetas ir yra patogus bei priimtinas būdas išreikšti vertę. Kaip verslo planą sudaro daug daugiau elementų, o ne tik finansinis projektavimas, SROI yra daug daugiau, ne vien tik skaičius. Tai pokyčio istorija, kuri padeda priimti sprendimus, taip pat pristato atvejo analizes, kokybinę, kiekybinę ir finansinę informaciją.

Egzistuoja du SROI tipai:

Vertinamasis atliekamas retrospektyviai ir yra grįstas aiškiais rezultatais, kurie jau yra pasiekti.

Prognozuojamasis, kuris spėja, kiek socialinės vertės bus sukurta, jei veiklos pasieks planuojamus rezultatus.

Prognozuojamasis SROI yra ypač naudingas planuojant veiklą. Jis padeda parodyti, kaip investicijos gali padidinti poveikį ir yra naudingas identifikuojant, kas turėtų būti matuojama, kai projektas jau yra vykdomas.

SROI PRINCIPAI

SROI buvo išvystytas iš socialinės apskaitos ir kaštų naudos analizės ir yra grįstas septyniais principais. Šie principai parodo, kaip SROI turėtų būti pritaikomas. Šie principai yra:

- įtraukti suinteresuotąsias šalis;
- suprasti, kas keičiasi;
- vertinti dalykus, kurie yra svarbūs;
- įtraukti tik tai, kas materialu;
- nepervertinti savo indėlio;
- būti skaidriems;
- patikrinti rezultatus.

NORINT ATLIKTI SROI REIKALINGOS ŠEŠIOS STADIJOS:

1. Nustatyti taikymo sritį ir identifiukuoti suinteresuotąsias šalis. Svarbu turėti aiškias ribas, ką SROI analizė padengs, kas bus įtrauktas į procesą ir kaip.

Ką reikia apsvarstyti norint nustatyti taikymo sritį:

● **Tikslas.** Koks yra SROI analizės tikslas? Kodėl norite pradėti šį procesą? Ar yra išskirtinė motyvacija, skatinanti šiuos darbus: strateginį planavimą ar finansavimo reikalavimus?

● **Auditorija.** Kam skirta ši analizė? Turėtų būti nustatoma, kaip Jūs komunikuosite su savo auditorija.

● **Prielaida.** Apsvarstykite savo organizacijos tikslus ir kaip ji siekia poveikio ar pokyčių teorijos įgyvendinimo. Jei Jūs koncentruojatės į tam tikras veiklas, turėsite suprasti šių veiklų tikslus. Svarbu, kad turite aiškų suvokimą, ką organizacija daro, ko siekia savo veiklomis ir kokia yra sprendžiamos problemos

apimtis.

● **Resursai.** Kokie resursai (darbuotojai, laikas, pinigai) bus reikalingi? Ar visi jie yra prieinami?

● **Kas atliks darbą?** Ar galite atlikti SROI analizę organizacijos viduje, ar Jums prireiks išorinės pagalbos? Iškart užtikrinkite, kad turite visus reikalingus įgūdžius. Dažniausiai Jums reikės įgūdžių ar patirties dėl finansų, apskaitos, vertinimo ir suinteresuotųjų šalių įtraukimo.

● **Veiklos, į kurią koncentruositės, apimtis.** Ar analizuosite visas organizacijos veiklas, ar tik tam tikras? Patartina sumažinti vertinamų veiklų apimtį, jei pirmą kartą atliekate SROI. Aiškiai apibrėžkite, ką norite matuoti. Pvz., jei veikla buvo „mūsų darbas su jaunais žmonėmis“, tai gali padengti kelis skyrius Jūsų organizacijoje, todėl pravartu įvardyti konkrečiau, pvz., „mentorstės pagalba jauniems žmonėms“.

● **Laiko tarpas, per kurį intervencija bus ar yra pristatoma.** SROI analizė dažnai yra metinė, atliepanti finansinės apskaitos laikotarpius. Žinoma, tai gali kisti.

● **Ar analizė yra prognozė, ar vertinimas?** Jei tai yra Jūsų pirma SROI ataskaita, bus daug paprasčiau atlikti prognozę, negu atlikti vertinamąją SROI analizę, nebent jei turite prieinamą rezultatų informaciją. Prognozuojamoji SROI analizė padės Jums sukurti matavimo struktūrą tam, kad galėtumėte sugrįžti ir ateityje atlikti vertinamąją SROI analizę.

Suinteresuotųjų šalių identifikavimas

Po apimties analizės kitas žingsnis yra identifiukuoti ir įtraukti suinteresuotąsias šalis. SROI analizėje iš esmės svarbiausia pabrėžti, kiek ir kam vertės buvo sukurta ir sunaikinta. Norint identifiukuoti suinteresuotąsias šalis, reikia išskirti visus, kurie gali paveikti ar bus paveikti vykdomų veiklų, nesvarbu, pokytis bus teigiamas ar neigiamas, tyčinis ar netyčinis.

Sprendimas, kaip įtraukti suinteresuotąsias šalis

Surinkti informaciją iš suinteresuotųjų šalių gali būti taip paprasta, kaip paskambinti kaž-

kam, arba taip sudėtinga, kaip suorganizuoti fokus grupės sesiją. Rinkdami informaciją iš dalyvių paklauskite darbuotojų, dirbančių su jais, apie geriausius įtraukimo būdus. Čia galite rasti galimų metodų, kaip įtraukti suinteresuotąsias šalis, sąrašą:

- Sukvieskite suinteresuotąsias šalis į vieną vietą ir paklauskite tiesiogiai.

- Pamėginkite dirbtuvių metodą su neformalia diskusija ir lenta, skirta užfiksuoti atsakymus.

- Paprašykite suinteresuotųjų šalių užpildyti formą per reguliariai suplanuotus susitikimus, pvz., per metinį organizacijos susitikimą ar kitą numatytą susirinkimą.

- Paskambinkite keliems suinteresuotųjų grupių atstovams ir jų paklauskite.

- Nusiųskite klausimų formą atstovams iš kertinių suinteresuotųjų šalių grupių.

- Suorganizuokite renginį ir paprašykite darbuotojų užkalbinti suinteresuotąsias šalis ir užduoti konkrečius klausimus.

- „Vienas su vienu“ interviu.

Idealiu atveju turėtumėte surinkti informaciją tiesiogiai iš suinteresuotųjų šalių, tačiau dėl laiko ir resursų trūkumo galite pasitelkti ir egzistuojančių tyrimų išvadas.

2. Rezultatų išdėstymas. Įtraukiant suinteresuotąsias šalis bus vystomas poveikio žemėlapis arba pokyčių teorija, kuri parodo santykį tarp resursų, veiklos produktų ir rezultatų.

Poveikio žemėlapij sudaro šie etapai:

- **Resursų identifikavimas.** Investicijos SROI analizėje atitinka finansinę resursų dalį. Jums reikia identifikuoti, kiek suinteresuotosios šalys prisideda siekiant įgyvendinti veiklą – tai yra jų indėlis. Resursai yra naudojami veikloje – pinigai, laikas ir pan.

- **Resursų vertinimas.** Sudarydami poveikio žemėlapij Jūs galėjote identifikuoti ne finansinius resursus. Tai yra resursai, kurie nepriskiriami finansinėms investicijoms, pvz., savanorių laikas. Jei veikla nebūtų įmanoma be šio indėlio, tada turite jai priskirti vertę. Tai užtikrins, kad esate visiškai skaidrūs dėl visos

Jūsų paslaugos pristatymo kainos. Dažniausiai egzistuoja du pagrindiniai ne finansiniai resursai: savanorių laikas bei indėlis prekėmis ir paslaugomis.

- **Veiklos produktų paaiškinimas.** Veiklos produktai – tai kiekybinė veiklos išraiška. Pvz., veikla yra „mes rengiame mokymus“, o veiklos produktas yra „mes išmokėme 50 žmonių“.

- **Rezultatų aprašymas.** SROI yra rezultatais grįstas matavimo įrankis, nes rezultatų matavimas – tai vienintelis būdas, kuriuo galima užtikrinti, kad pokyčiai suinteresuotosioms šalims išties vyksta. Būkite atsargūs ir nesupainiokite veiklos produktų su rezultatais. Pvz., jei mokymo programa siekia įdarbinti žmones, tada programos baigimas yra veiklos produktas, o darbo suradimas yra rezultatas.

3. Rezultatų patvirtinimas ir verčių jiems suteikimas. Šioje stadijoje yra surenkama informacija parodyti, ar rezultatai buvo pasiekti, bei jų įvertinimas.

Rezultatų rodiklių vystymas

Rodikliai – tai būdai parodyti, kad pokytis išties įvyko. SROI jie yra pritaikomi rezultatams, nes tai yra pokyčio matai, kurie domina suinteresuotąsias šalis. Suinteresuotosios šalys dažniausiai pasiūlo geriausią kelią identifikuoti rodiklius. Todėl svarbu jų paklausti, kaip jie pajaučia pokytį. Pvz., jei rezultatas buvo didesnis pasitikėjimas savimi, paklauskite žmonių, kieno pasitikėjimas savimi išaugo ir kaip jie dėl to elgiasi, arba paklauskite jų, kaip jie vertina pasitikėjimą savimi. Taip geriau suprasite, ką galėsite pamatuoti. Programos dalyviai gali sakyti: „Prieš Jūsų veiklą aš labai retai bendraudavau, bet dabar net autobuse susipažįstu su naujais žmonėmis“. Šiuo atveju pasitikėjimo rodiklis galėtų būti, ar žmonės dažniau bendrauja ir leidžia laiką su kitais žmonėmis.

Rezultatų informacijos surinkimas

Dabar Jums teks surinkti informaciją apie rodiklius, kurie gali būti prieinami iš esamų šaltinių arba Jums gali tekti juos surinkti.

Jeigu Jūs darote prognozės SROI analizę, kiek įmanoma, naudokite prieinamą informaci-

ją. Jei jau vykdėte vertinamą veiklą anksčiau, galite savo skaičiavimus paremti buvusios veiklos rezultatais. Jei tai pirmas kartas, kai vykdoite veiklą, tada Jūsų skaičiavimai bus grįsti tyrimais ar kitų žmonių patirtimi panašiose veiklose. Dažniausiai naudojami būdai norint surinkti pirminę informaciją:

- „vienas su vienu“ interviu;
- užrašų kaupimas;
- fokus grupės;
- dirbtuvės ir seminarai;
- apklausos anketos („gyvos“, telefonu, paštu, internetu).

Dažnai kyla klausimas, kiek klientų turi būti apklausta. Šiuo atveju nėra griežtos taisyklės. Jei dirbate su 20 jaunų žmonių, turėtumėte pasikalbėti su jais visais. Jei dirbate su 1000 žmonių, turėtumėte pasirinkti reprezentatyvią apklausos grupę ir statistinius testus savo argumentams pagrįsti. Jei tai neįmanoma, rekomenduojama pasirinkti apklausos grupės dydį, kuris būtų tinkamas Jūsų biudžetui.

Rezultatų tęstinumo nustatymas

Kai kurie rezultatai tęsis ilgiau negu kiti. Kai kurie priklausys nuo veiklos tęstinumo, o kiti nebūtinai. Pvz., padedant kažkam pradėti verslą, pagrįsta tikėtis, kad verslas tęsis kurį laiką po Jūsų veiklos. Kitu atveju, suteikiant paslaugą, kad žmonės daugiau nesilankytų pas gydytojus, tikėtina, bus poreikis teikti paslaugą reguliariai visą laiką.

Kai tikite, kad rezultatas tęsis po veiklos pabaigos, tada ir vertė bus toliau generuojama. Laiko periodas dažniausiai yra metų skaičius, kiek tikėtės, kad intervencijos nauda tęsis. Jums reikės apytikrio savo rezultatų tęstinumo laiko. Idealiu atveju tai bus nustatoma paklausus, kiek ilgai tęsėsi intervencijos poveikis – tai bus Jums įrodymas dėl laiko trukmės. Vis dėlto, jei informacija apie rezultatų tęstinumą nėra prieinama, norėdami atspėti naudos periodą galite naudoti kitus tyrimus su panašiomis tikslinėmis grupėmis. Pvz., tikimybė, kad buvę nuteistieji ir vėl nusikals ar kad žmonės, turintys darbus, juos praras. Ieškokite tyrimų, kurie pagrįstų Jūsų sprendimą. Svarbu naudoti

informaciją, kuri yra kiek įmanoma artimesnė Jūsų intervencijai, kad išvengtumėte netinkamų apibendrinimų.

Vertės priskyrimas rezultatams

Vertės priskyrimo tikslas yra atskleisti rezultatų vertę ir parodyti, kokia yra jų svarba lyginant su kitais rezultatais. Dėl to kitas žingsnis yra identifikuoti reikiamas finansines vertes – tai būdai pademonstruoti atitinkamą svarbą suinteresuotosiems šalims dėl jų patiriamo pokyčio. Atminkite, kad priskiriate vertę rezultatui, o ne rodikliui.

Kas yra vertinimas?

Vertinimo procesas dažnai yra laikomas monetizacija, nes yra priskiriama vertė dalykams, kurie neturi rinkos kainos. Visos kainos, kurios yra naudojamos kasdieniame gyvenime, – tai apytiksliai skaičiavimai (angl. *proxies*). Jie skirti nustatyti vertę, kurią pirkėjas ir pardavėjas gauna ir praranda vykdydami sandorį. Vertę, kurią mes gauname, bus nevienoda skirtingiems žmonėms įvairiose situacijose.

SROI analizėje yra naudojami apytiksliai finansiniai apskaičiavimai nustatyti socialinę vertę neprekaujamoms prekėms skirtingoms suinteresuotosiems šalims. Kaip du žmonės gali nesutikti dėl skirtingų prekaujamų prekių vertės, taip skirtingos suinteresuotosios šalys bus skirtingos nuomonės dėl vertės, gaunamos už skirtingas prekes ar paslaugas. Kai skaičiuojate vertę naudodami apytikslius finansinius skaičiavimus, priartėjate prie apytikslės socialinės vertės, kurią kuria tam tikros intervencijos.

SROI priskiria vertę dalykams, kurie sunkiau įvertinami, ir dėl to dažnai lieka ekonominių skaičiavimų užribyje. Visgi yra kelios dominuojančios vertinimo metodikos.

„Pareikštoje pirmenybėje“ (angl. *stated preference*) ir „neapibrėžtame vertinime“ (angl. *contingent valuation*) tiesiogiai apklausiami žmonės, kaip jie vertina dalykus, lyginant su kitais, arba kiek jie būtų pasiryžę mokėti, kad kažką turėtų arba kad kažko išvengtų. Šis būdas įvertina žmonių norą mokėti (angl.

willingness to pay) arba priimti kompensaciją už teorinį dalyką. Pvz., galima paklausti žmonių, kiek jie yra pasiryžę sumokėti už tai, kad jų mieste sumažėtų lėktuvo triukšmas, arba koks yra jų noras už tai mokėti. Kitu atveju galima paklausti, kokios kompensacijos jiems reikėtų, jei būtų didesnis nusikalstamumo lygis.

„**Pareikštos pirmenybės**“ (angl. *revealed preference*) technikoje išreiškiamas vertinimas, kylantis iš kainų, susijusių su rinkoje prekiaujamomis prekėmis. Bendra technika yra skirta pirmenybei išreikšti – tai ieškojimas būdų, kaip žmonės leidžia pinigus. Dauguma vyriausybių pateikia duomenis apie apytiksles namų ūkių išlaidas: „laisvalaikis“, „sveikata“, „namų sąlygų gerinimas“.

„**Hedoninių kainų nustatymas**“ (angl. *hedonic pricing*) kuria vertę iš sudedamųjų paslaugų ar prekių rinkos verčių. Šis metodas galėtų būti naudojamas vertinti aplinkosaugos aspektus, kurie daro įtaką gyvenamiesiems rajonams. Pvz., tai gali padėti įvertinti švarų orą (ir taršos kainą), kai apskaičiuojama premija, kuri skiriama namų, įsikūrusių vietovėse, kur oras švarus, kaina (arba nuolaidą identiškiems namams užterštose vietovėse).

Kitas būdas pabrėžia, kad žmonės yra linkę keliauti tam tikrą kelią arba paskirti tam tikrą laiką, kad pasiektų prekes ir paslaugas, kurias ypač vertina. Šis nepatogumas gali būti išreikštas pinigais, jei norite gauti apytikrius šių prekių ir paslaugų skaičiavimus. Tai yra vadinama **kelionės kainos / laiko vertės metodu** (angl. *travel cost/time value method*).

4. Poveikio nustatymas. Po įrodymų surinkimo apie rezultatus ir jų monetizavimo pokyčio aspektai, kurie būtų nutikę bet kurio atveju arba yra kitų faktorių rezultatas, yra pašalinami iš vertinimo proceso.

Savaimiškumas (angl. *deadweight*) yra matavimo vienetas, skirtas nustatyti rezultato kiekį, kuris būtų įvykęs, net jei veikla nebūtų vykususi. Šis matavimas yra skaičiuojamas kaip procentas. Siekiant apskaičiuoti savaimiškumą reikalinga sąsaja su lyginamosiomis grupėmis ar etalonais (angl. *benchmark*). Kadangi tobu-

las palyginimas nėra galimas, savaimiškumo matavimas visada yra apytikris. Vis dėlto Jums reikia ieškoti informacijos, kuri būtų kuo artimesnė Jūsų paveiktai populiacijai.

Priskyrimas (angl. *attribution*) – tai vertinimas, kaip turimą rezultatą paveikė kitų organizacijų ar žmonių veiklos. Priskyrimas taip pat skaičiuojamas kaip procentas. Pvz., nauja dviračių iniciatyva sumažino anglies dvideginio emisijas regione. Bet tuo pačiu metu buvo įvestas „kamščių“ mokestis ir buvo pradėta aplinkos sąmoningumo programa. Nors dviračių iniciatyva žino, kad šia veikla buvo prisidėta prie aplinkos taršos mažėjimo, nes dalis vairuotojų ėmė važinėti dviračiais, organizacija turės įrodyti, kokią dalį sumažėjusios taršos ji gali prisiimti kaip savo veiklos padarinį ir kokia yra kitų iniciatyvų įtaka.

Sumažėjimas (angl. *drop-off*) apskaičiuojama, kaip ilgai tęsiasi rezultatai. Kitais metais rezultato poveikis bus mažesnis arba, jeigu tas pats, tada jam darys įtaką daug daugiau išorės faktorių, todėl organizacijos vykdomos veiklos rezultatų priskyrimas yra žemesnis. Sumažėjimas yra naudojamas apskaičiuoti šį reiškinį ir yra apskaičiuojamas tik tiems rezultatams, kurie tęsiasi ilgiau negu metus. Sumažėjimas dažniausiai yra apskaičiuojamas atimant nustatytą procentą iš liekančio rezultato dydžio kiekvienų metų pabaigoje. Pvz., rezultatas įvertinamas kaip 100, kuris tęsiasi 3 metus, bet turi kritimo lygį, kuris lygus 10 % per metus, ir būtų 100 pirmais metais, 90 – antrais ir 81 – trečiais.

Poveikio apskaičiavimas

Visi šie poveikio aspektai dažniausiai yra išreiškiami procentais. Kiekvienam rezultatui galima suskaičiuoti poveikį, remiantis šiais žingsniais:

- Finansinis apytikslis apskaičiavimas yra padauginamas iš rezultato skaičiaus ir taip pateikiama visa vertė. Iš šios sumos reikia atimti savaimiškumo ir priskyrimo procentus.
- Pakartokite tai su kiekvienu rezultatu (norėdami, kad kiekvienu atveju būtų apskaičiuotas poveikis).
- Sudėkite visas reikšmes, kad būtų su-

skačiuotas bendras rezultatų poveikis.

5. SROI skaičiavimas. Šią stadiją sudaro visų naudų sudėjimas, negatyvių pokyčių atėmimas ir rezultatų palyginimas su investicijomis.

Ateities projektavimas

Pirmas žingsnis apskaičiuojant turimą santykį – tai projektuoti visų rezultatų vertę į ateitį. Kiti žingsniai:

- Nustatyti poveikio vertę kiekvienam rezultatui vienam laiko tarpšniui (dažniausiai metams).
- Nukopijuoti kiekvieno rezultato vertę per laiko tarpšnių skaičių.
- Atimti bet kokią kritimą, kurį identifikavote kiekvienam ateities laiko periodui po pirmų metų.

Grynosios dabarties vertės apskaičiavimas

Norint apskaičiuoti grynąją dabarties vertę kaštai ir išlaidos, sumokėtos ir gautos skirtingais laiko tarpšniais, turi būti sudėtos. Kad šios išlaidos ir naudos būtų palyginamos, pasitelkiamas procesas, vadinamas diskontavimu (angl. *discounting*). Diskontavimas reiškia, kad žmonės dažniausiai linkę rinktis pinigus

šiandien, o ne rytoj, nes egzistuoja rizika, kad pinigai nebus sumokėti, arba alternatyvi kaina (angl. *opportunity cost*) – potencialus pelnas investuojant pinigus kitur. Šis reiškinys yra žinomas kaip „laiko vertė už pinigus“. Individas gali turėti diskontavimo normą – pvz., jei priimtumėte 2 valiutos vienetus už vienu metų vietoje 1 dabar – tai reiškia diskontavimo normą, kuri lygi 100 %.

Santykio apskaičiavimas

Šiame etape jau galima apskaičiuoti SROI santykį, padalijant diskontuotą naudų vertę iš bendrų investicijų.

$$SROI \text{ santykis} = \frac{(Dabartinė \text{ vertė})}{(Resursų \text{ vertė})}$$

6. Ataskaitų teikimas, naudojimas ir įterpimas.

Lengvai užmirštamas, bet itin svarbus žingsnis, kurį sudaro dalijimasis išvadomis su suinteresuotosiomis šalimis ir atsakymas jiems, gerų rezultatų įtraukimas ir ataskaitos patvirtinimas⁵³.

8. SOCIALINIŲ PASLAUGŲ PERDAVIMO BŪDŲ APRAŠYMAI IR TAIKYMO GAIRĖS

Lietuvos praktikoje ir teisiniame reguliavime yra susiformavę keli paslaugų perdavimo iš valstybės ir savivaldybių valdomų institucijų į nevyriausybinį ir verslo sektorius būdai.

Jų taikymas priklauso nuo paslaugų finansavimo šaltinių, paslaugų pobūdžio bei administracinės naštos, susijusios su skirtingais perdavimo būdais.

Toliau pateikiame jų apibūdinimą bei įrankius, kaip galima jais naudotis.

8.1. Krepšeliai |

„Krepšelis“ yra iš anksto nustatyta lėšų suma, skiriama teikiamai paslaugai, skirtai vienam asmeniui, finansuoti. Toks finansavimo

⁵³ Social Value UK.2018.URL: <http://www.socialvalueuk.org/resources/sroi-guide/>.

būdas reiškia, kad vienam paslaugos gavėjui nustatoma fiksuota pinigų suma, kuri dotacijų būdu paskirstoma savivaldybėms pagal jose esančių paslaugos gavėjų skaičių. Savivaldybės nustato kvalifikacinius reikalavimus galimiems paslaugų tiekėjams, kurie vėliau pasirašo paslaugų teikimo sutartis tiesiogiai su paslaugų gavėjais. Tada paslaugų teikėjai iš savivaldybių gauna tiek „krepšelių“, kiek paslaugų yra suteikę. „Krepšeliai“ gali apmokėti paslaugos teikimą tiek visiškai, tiek iš dalies. Pastaruoju atveju likusią dalį sumoka pats paslaugos gavėjas.

Lietuvoje „krepšelių“ finansavimas veikia švietimo srityje: kiekvienam moksleiviui yra nustatomas „krepšelis“, kuris atitenka tai švietimo

įstaigai, kurioje moksleivis mokosi (gauna švietimo paslaugą). Nuo 2016 m. buvo patvirtinta neformaliojo vaikų švietimo (NVŠ) finansavimo tvarka „krepšelių“ principu⁵⁴. Pradėjus funkcionuoti NVŠ krepšeliui, buvo pradėta praktika NVŠ organizavimo paslaugas atiduoti

nevyriausybiniam sektoriui. Šiuo metu daugiau negu 90 % šių paslaugų vykdo ne valstybės ar savivaldybių struktūros, bet nevyriausybines organizacijos ir verslas⁵⁵.

„Krepšelių“ patrauklumas yra paprastas jų administravimas ir lengvas jais finansuojamų paslaugų perdavimas nevyriausybiniam sektoriui – nereikia skelbti viešųjų pirkimų konkursų. Be to, paslaugų gavėjams (šiuo atveju moksleiviams ir jų tėvams) suteikiamas platus NVŠ paslaugų tiekėjų pasirinkimas, o paslaugos tampa prieinamos labai plačiam tikslinių gavėjų ratui (šiuo atveju visiems mokiniams, kurie mokosi bendrojo lavinimo mokyklose).

Neigiama krepšelių pusė yra menka sąsaja tarp jų finansuojamos paslaugos ir jos poveikio, paslaugų standartizavimas visiems gavėjams bei tai, kad „krepšeliai“ sukuria paskatas likti pasyviais paslaugų gavėjais. Skirtingų paslaugų gavėjų poreikiai bėgant laikui kinta, todėl jų finansavimas turėtų atsižvelgti į šiuos pokyčius. Tačiau „krepšeliai“ neįgalina kali-

bruoti paslaugų pagal individualius poreikius ir jų mastą.

8.2. Konkursai

Konkursinis finansavimas yra nevyriausybinio sektoriaus paslaugų tiekėjų atranka pagal jų teikiamas paraiškas. Atrinkti teikėjai gauna numatytą finansavimą ribotam laikui – dažniausiai vieneriems metams. Konkursinis finansavimas socialinėms paslaugoms teikti yra plačiai naudojamas tiek ministerijoms pavaldžiose įstaigose, pvz., Socialinių paslaugų priežiūros departamente, tiek savivaldybėse.

Konkursinio finansavimo privalumas yra sąlyginai lengva konkursų vykdymo administracinė našta, lyginant su viešaisiais pirkimais ar su viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės sutartimis.

Konkursinio finansavimo trūkumas yra trumpalaikė finansavimo perspektyva, kuri skatina tiekėjus nuolat ieškoti naujų konkursinio finansavimo šaltinių, nebūtinai atitinkančių jų įvardytą socialinę misiją. Šios nuolatinės paieškos neburia organizacijų įgyvendinti savo įvardytas misijas, bet verčia turėti kelias „skrybėles“ pagal tuo metu skelbiamus konkursus. Toks socialinės misijos nebuvimas ilgaiui skatina trumpalaikį organizacijų oportunizmą, o ne savo apsibrėžtos socialinės misijos įgyvendinimą.

Platesniame kontekste konkursinis finansavimas puikiai tinka paskatinti vienos ar kitos paslaugos tiekėjų atsiradimą ir jų gebėjimų sustiprinimą bei konkurenciją trumpojoje perspektyvoje. Atsiradus reikiamam kiekiui tokių tiekėjų, turėtų būti pereinama nuo paslaugų konkursinio finansavimo prie paslaugų viešųjų pirkimų.

Be to, konkursinis finansavimas skiriamas pagal atitiktą konkurso sąlygoms ir paraiškų paruošimą, kuris nebūtinai atspindi galutinę paslaugų kokybę. Kitais žodžiais tariant, užtikrinimas, kad paslaugos teikėjai turi tinkamas kvalifikacijas, nebūtinai užtikrins siekiamą

„Krepšeliai“ yra patrauklūs dėl paprasto jų administravimo ir lengvo jais finansuojamų paslaugų perdavimo nevyriausybiniam sektoriui.

⁵⁴ Švietimo ir mokslo ministro įsakymas dėl neformaliojo vaikų švietimo lešų skyrimo ir panaudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo. 2016 m. sausio 5 d. Nr. V-1. Pagal ŠMM pateiktus duomenis.

⁵⁵ Pagal ŠMM pateiktus duomenis.

paslaugos poveikį. Beje, šis pastebėjimas taisykintinas ir kvalifikaciniams reikalavimams, nustatomiems tiekėjams viešųjų pirkimų atveju.

8.3. Viešieji pirkimai

Viešasis pirkimas – perkančiosios organizacijos atliekamas ir Viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį.

Kertiniai žodžiai šiame apibrėžime „Viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamas“.

Šis įstatymas reglamentuoja visą procedūrą, kuri yra didžiulė, įvairialypė ir griežtai formalizuota. Sutarties šalys, prieš pasirašydamos sutartį, turi atitikti daug procesinių reikalavimų. Nors viešųjų pirkimų reglamentavimas suteikia galimybes rengti labai įvairiai sukonfigūruotus pirkimus, dažnu atveju perkančiosios organizacijos nėra linkusios išnaudoti šių galimybių, nes trūksta jų taikymo precedentų. Pozityvios – suteikiančios daugiau pasirinkimų ir galimybių perkančiajai organizacijai nusipirkti tai, ko ji geidžia. Inovacijos šioje srityje atsiranda nuolat, tačiau retai yra perkeliamos į socialinių paslaugų pirkimo praktiką.

Atsižvelgdami į socialinių paslaugų pobūdį, siekėme, kad mūsų „instrumentų dėžutėje“ atsirastų kažkas, kas palengvintų savivaldybėms ir kitoms perkančiosioms organizacijoms įgyti veiksmingas socialines paslaugas, naudojantis tam pritaikytomis viešųjų pirkimų procedūromis. Šios ataskaitos priede rasite teisininkų paruoštus pirkimo gidus, pavyzdines formas ir specifikacijų pavyzdžius. Viliamės, kad taip įgalinsime socialines paslaugas perkančiasias organizacijas įveikti atbaidančias procedūras ir dažniau naudotis viešaisiais pirkimais, įsigyjant socialines paslaugas.

Tai, kad skyrėme didelį dėmesį anksčiau minėtiems viešųjų pirkimų įrankiams sukurti, savaime byloja, ką laikome pagrindiniu faktoriumi, atbaidančiu nuo viešųjų pirkimų. Procedūrinis viešųjų pirkimų sudėtingumas pats sa-

vaimė yra kliūtis juos taikyti. Kita vertus, tai yra pirkimo būdas, kuris, jei yra tinkamai naudojamas, perkančiasias organizacijas labiausiai įgalina užtikrinti, kad mokesčių mokėtojų pinigai yra leidžiami tikslingai, o paslaugų teikimas yra ilgalaikis ir tvarus. Dėl to viešųjų pirkimų būdui skiriame išskirtinį dėmesį⁵⁶.

Procedūrinis sudėtingumas nėra vienintelė priežastis, kodėl dažnu atveju perkančiosios organizacijos bijo ir vengia viešųjų pirkimų. Kita ne mažiau svarbi priežastis yra ta, kad dažnu atveju perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų būdu įsigyja ne tai, ko joms reikia. Ši patirtis kartais sudaro įspūdį, kad tokia pirkimo išdava – nupirkta ne tai, ko reikėjo – kažkokiu būdu buvo nulemta paties pirkimų proceso. Pirkimų rengėjai dedasi niekuo dėti – neva ketinimai buvo geri, bet viešųjų pirkimų procesas padiktavo tokią prastą išdavą.

Įsigilinus dažnai paaiškėja, kad perkančioji organizacija geriausią pasiūlymą atrinko pagal žemiausios kainos kriterijų. Kodėl taip atsitiko? Veikiausiai todėl, kad perkančioji organizacija negalėjo suformuluoti, kas yra ta būsima nauda, kurią tuo pirkimu tikėjosi suteikti savo organizacijai o savivaldybės atveju – savo rinkėjams. Negalėdami suformuluoti tos naudos, negalėjo įvardyti kokybės kriterijų. Todėl liko kliautis tuo, kas visiems suprantama, bet ne visada atneša geidžiamus rezultatus – pirkimu už žemiausią kainą.

Žemiausios kainos kriterijus tinka, kai dideliais kiekiais perkamos žaliavos, tai yra homogeniškos prekės. Perkant socialines paslaugas, perkama visuomeninė nauda, išreiškiama poveikiu paslaugos gavėjui ir visuomenei. Perkant paslaugas viešųjų pirkimų būdu reikia tą siekiamą naudą atspindėti. Pravartu naudotis kainos (arba sąnaudų) ir kokybės (naudos) santykio vertinimo kriterijumi⁵⁷. Apie paslaugų kokybę išsamiau skaitykite skyriuje „Kas yra paslaugų kokybė?“.

Naudos ir sąnaudų pasvėrimo (santykio) nustatymo pagrindu paremti pirkimai yra tarsi kaštų ir naudos analizės atspindys. Tačiau paslaugų teikimo sąnaudas įvertinti visada lengviau negu teikiamą naudą vien dėl to, kad

⁵⁶ LR socialinių paslaugų įstatymo 13 str. numato, kad socialines paslaugas savivaldybės perka viešaisiais pirkimais.

⁵⁷ LR viešųjų pirkimų įstatymo 55 str. įgalina perkančiasias organizacijas rinktis iš trijų pasiūlymų vertinimo būdų: a. pagal kainą; b. pagal kainos ar sąnaudų ir kokybės santykį; c. pagal gyvavimo ciklo sąnaudas.

sąnaudas visada galima apskaičiuoti pinigine išraiška, o visuomeninė nauda, kurią kuria socialinės paslaugos, ne visada įvertinama pinigais. Pvz., pinigine išraiška sunku įvertinti negaliųjų globos naudą – pagerėjusi jų gyvenimo kokybė yra daugialypis reiškinys, kuris sunkiai apskaičiuojamas kiekybiniais (piniginiais), o ne kokybiniais (pvz.: „Ar gaudamas šias paslaugas jaučiate didesnę pasitenkinimą gyvenimu?“) kriterijais. Kai reikia socialinio poveikio kokybinio įvertinimo, naudojami SROI (socialinės investicijų gražos) metodai⁵⁸ bei apklausos.

Socialinių paslaugų pirkimams iliustruoti pateikėme konkrečių gerosios patirties pavyzdžių, kaip viešieji paslaugų pirkimai yra vykdomi kitose Europos šalyse, viena iš jų – Olandija (žr. Neimegeno atvejo analizę). Neimegeno atveju savivaldybė pirkė paslaugas dviem skirtingais viešųjų pirkimų būdais. Tikimės, kad šie pavyzdžiai Jus įkvėps. Nereikia pamiršti, kad viešiesiems pirkimams galioja ta pati ES direktyva. Tai reiškia, kad tiek Neimegene, tiek bet kurioje Lietuvos savivaldybėje galioja praktiškai tos pačios viešųjų pirkimų taisyklės.

Kartu su Neimegeno atvejo analize pateikiame ir konkretų naudos ir sąnaudų įvertinimo atvejį, kurį kartu su Neimegeno savivaldybe parengė „Sinzer“⁵⁹. Ši atvejo analizė iliustruoja, kaip perkant socialines paslaugas galima formuluoti naudos ir sąnaudų santykio įvertinimo kriterijus.

Kitas iššūkis siekiant visuomenės poreikius geriau atliepiančių, didesnę socialinį poveikį darančių paslaugų yra naujų pokyčių teorijų išbandymas bei ankstesnių modifikacija, atsižvelgiant į jų sukurtus rezultatus. Tai reikalauja nuolatinio ir kuo platesnio paslaugų tiekėjų ir jų gavėjų rato bei pačių bendruomenių dalyvavimo kuriant paslaugų pirkimo specifikacijas. Viešųjų pirkimų procedūros turi įgalinti specifikacijų rengimo formatus, kurie padeda juose dalyvauti tiekėjams, paslaugų gavėjams bei pilietinei visuomenei. Kad būtų parengta tokia pirkimų specifikacija, parankus yra derybų būdas (žr. paslaugų pirkimų gidą).

Sudarant pirkimo specifikaciją, savivaldy-

bėms svarbu atsižvelgti į pokyčių teoriją, kuria yra grindžiama perkama socialinė intervencija. Pvz., reabilitacijos paslaugų gerosiose praktikoje žinomas reiškinys, kad paslaugos poveikis labai priklauso nuo tarp paslaugos tiekėjo ir jo gavėjo užmegztų pasitikėjimo santykių. Kitais žodžiais tariant, tam, kad pagalba socialinėje atskirtyje atsidūrusiam asmeniui būtų veiksminga, jis arba ji turi norėti pagalbą priimti, o jos tiekėju pradėtų kliautis. Šie santykiai susiformuoja daug rečiau ir sunkiau, kai paslaugos tiekėjas yra tiesiog „priskiriamas“. Kad atsirastų abipusio pasitikėjimo santykiai, svarbu, kad paslaugos gavėjas galėtų rinktis paslaugos tiekėją, o ne jį tiesiog „gautų“. Paslaugos tiekėjo pasirinkimo veiksmas, kaip pirmas laisva valia padarytas apsisprendimas keisti savo gyvenimą, yra tarsi pirmas žengtas žingsnis lipant iš duobės, kurioje socialinės atskirties atveju dažnu atveju būna atsidūrę paslaugų gavėjai.

Tai suprasdamos savivaldybės galėtų siekti užtikrinti platų paslaugų tiekėjų tinklą toms pačioms paslaugoms savo valdomose teritorijose, o ne sudaryti vieną didelę sutartį su vienu iš tiekėjų (žr. Neimegeno atvejį).

Kad paslaugos būtų veiksmingos, paslaugų viešųjų pirkimų kainodara turi sukurti paskatas paslaugų tiekėjams tiekti paslaugas taip, kad būtų pasiekti paslaugomis siekiami pokyčiai. Atskirame skyriuje (žr. skyrių „Kainodara“) pateikiame kainodaros būdą, kuris kai kuriais atvejais bus parankus paslaugas perkančioms organizacijoms, norinčioms ne tik nupirkti paslaugas, bet ir sukurti paskatas paslaugų tiekėjams dėti visas pastangas, kad tos paslaugos būtų paveikios.

8.4. VPSP – Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė

Dar vienas iš viešųjų ir socialinių paslaugų perdavimo būdų yra viešojo ir privataus sektorių partnerystė (VPSP). VPSP yra viešojo subjekto ir privataus subjekto bendradarbiavimo būdas,

„Neimegeno atvejis“:
<https://www.versli Lietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>

„Viešųjų pirkimų dokumentai“:
<https://www.versli Lietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>

⁵⁸ SROI skaičiavimams yra sukurtos metodikos, kurių neįtraukėme į šią įrankių dėžutę, bet kurios žinomis „Versli Lietuva“ pasidalys su visais to ieškosiančiais.
⁵⁹ Esame dėkingi „Sinzer“ ir p. Korina Brekelmans iš Neimegeno savivaldybės už tai, kad dosniai pasidalijo savo patirtimi.

kai valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą ir už tai gauna įstatymų nustatytą atlyginimą⁶⁰.

Kai kartu su perduodama paslauga yra galimybė suteikti teisę privačiam subjektui naudoti viešojo subjekto turtą, reikia apsvarstyti ir VPSP galimybę.

VPSP yra ilgalaikis partnerystės sutartimi grįstas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas. Taip pat svarbu atkreipti dėmesį, kad viešojo sektoriaus mokėjimai privačiam partneriui pradedami vykdyti tik po to, kai galutinai sukuriamas numatytai veiklai vykdyti reikiamas turtas ir pradedamos teikti paslaugos.

Kai kartu su perduodama paslauga yra galimybė suteikti teisę privačiam subjektui naudoti viešojo subjekto turtą, reikia apsvarstyti ir VPSP galimybę.

Pasirinkus VPSP sutartimi su vienu privačiu subjektu gali būti įgyvendinama ne vienos rūšies veikla, o veiklų kompleksas (pvz., infrastruktūros objektų projektavimas, statyba, rekonstrukcija, remontas, priežiūros paslaugų teikimas). O privačiam subjektui aktualu tai, kad kartu suteikus teisę naudotis infrastruktūra, gali būti suteikiama ir teisė vykdyti tam tikrą ekonominę veiklą (tai priklauso nuo VPSP pasirinktos formos). Toliau išskirti šie pagrindiniai VPSP privalumai ir trūkumai⁶¹ (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. VPSP privalumai ir trūkumai

VPSP privalumai	VPSP trūkumai
<ul style="list-style-type: none"> ● užtikrinamos reikiamos investicijos į viešąjį sektorių bei efektyvesnis valstybės lėšų valdymas; ● užtikrinamas savalaikis ir kokybiškesnis viešųjų paslaugų teikimas; ● daugeliu atvejų investiciniai projektai įgyvendinami nustatytu laiku bei nereikalauja nenumatytų papildomų viešojo sektoriaus išlaidų; ● privataus sektoriaus subjektui suteikiama galimybė užsitikrinti ilgalaikes pajamas; ● vykdant partnerystės projektus panaudojami privataus sektoriaus gebėjimai ir patirtis; ● tinkamai paskirsčius rizikas, mažinamos išlaidos joms valdyti; ● daugeliu atvejų turtas, sukurtas pagal partnerystės sutartis, gali būti neįtraukiamas į viešojo sektoriaus balansą. 	<ul style="list-style-type: none"> ● sukurta infrastruktūra ar paslaugos gali kainuoti brangiau; ● nukėlus su partnerystės projektu susijusius viešojo sektoriaus mokėjimus į ateitį, gali būti neigiamai veikiami vėlesnių laikotarpių viešojo sektoriaus fiskaliniai rodikliai; ● paslaugų pirkimas, taikant partnerystę, trunka ilgiau ir kainuoja daugiau lyginant su tradiciniais viešaisiais pirkimais; ● partnerystės projektų sutartys yra ilgalaikės, sudėtingos bei santykinai nelanksčios, kadangi sunku numatyti ir įvertinti visus veiksnius, galinčius ateityje daryti įtaką numatomos veiklos vykdymui.

VPSP projektų rengimas ir įgyvendinimas yra iš esmės labai sudėtingas ir ilgas (apie 12 mėn.) procesas, įtraukiantis ir kitas kompetentingas institucijas (Finansų ministeriją, Viešųjų pirkimų tarnybą, Savivaldybės kontrolierių, Centrinę projektų valdymo agentūrą, tam tikrais atvejais net Lietuvos Respublikos Vyriausybę ar net Lietuvos Respublikos Seimą).

Todėl tais atvejais, kai yra valstybės ar savivaldybės turtas, kuriuo naudotis teisė gali būti suteikta kartu su viešąja paslauga privačiam

subjektui, pirmiausia reikėtų įvertinti kitus turto perdavimo būdus: turto panaudos ar nuomos galimybes.

VPSP sėkmė priklauso nuo šalių sugebėjimo kiekvienu konkrečiu atveju tinkamai įvertinti šios partnerystės taikymo efektyvumą bei pasirinkti teisingą formą. Šiuo metu egzistuojanti teisinė bazė sudaro sąlygas taikyti šias partnerystės formas⁶²:

⁶⁰ Lietuvos Respublikos investicijų įstatymas.
⁶¹ Šaltinis: Lietuvos Respublikos finansų ministerija.
⁶² Šaltinis: Centrinė projektų valdymo agentūra.

● **Koncesija** (pagal Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymą) – kai viešojo sektoriaus subjektas suteikia privataus sektoriaus subjektui (koncesininkui) leidimą vykdyti *ūkinę komercinę veiklą*, susijusią su infrastruktūros objektų projektavimu, statyba, plėtra, atnaujinimu, pakeitimu, remontu, valdymu, naudojimu ir (ar) priežiūra, teikti viešąsias paslaugas, valdyti ir (ar) naudoti valstybės, savivaldybės turtą (tarp jų eksploatuoti gamtos išteklius),

Vadovaujantis statistika, daugiausia sudaroma koncesijų sutarčių.

o koncesininkas pagal koncesijos sutartį prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, ir jo atlyginimą už šią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos, ar tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlyginimu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką.

● **Valdžios ir privataus subjektų partnerystę** (pagal Lietuvos Respublikos investicijų įstatymą) (toliau – VŽPP) – kai privatus subjektas valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytais sąlygomis *investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse tam tikrą nustatytą veiklą*, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas.

● **Mišraus kapitalo įmonių steigimą** (institucinė viešojo ir privataus sektorių partnerystė pagal Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą) – kai konkrečiai veiklai vykdyti steigiamas mišraus kapitalo juridinis asmuo ir valstybės ar savivaldybių turtas yra investuojamas kaip viešojo sektoriaus įnašas į bendros įmonės kapitalą.

Svarbu atkreipti dėmesį, kad kai pasirenkama trečia partnerystės forma, t. y. mišraus kapitalo įmonės steigimas, viešasis subjektas kartu su privačiu subjektu įsteigia bendrovę, kurios ne mažiau negu 50 % akcijų turi priklausyti viešajam sektoriui.

Atsižvelgę į tai, šios ataskaitos autorių nuomone, kai norima perduoti viešąsias paslaugas

NVO, socialiniam verslui ir kitiems subjektams, ši partnerystės forma yra netinkama. Dėl to toliau ataskaitoje bus nagrinėjamos tik koncesijos ir VŽPP partnerystės formos.

Vadovaujantis 2017 m. statistika, VPSP sutartys buvo įgyvendinamos 28-iose savivaldybėse. Iš viso – 42 VPSP sutartys, iš kurių 41 yra koncesijų sutartys, 1 – VŽPP. Daugiausia VPSP sutarčių įgyvendinama kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros srityje (13 sutarčių) ir atliekų naudojimo, perdurbimo ir tvarkymo srityje (11 sutarčių) bei energetikos, įskaitant šilumos ir elektros energijos, naftos ir gamtinių dujų išgavimą, perdavimą, skirstymą, tiekimą, srityje (8 sutartys)⁶³.

VŽPP – VALDŽIOS IR PRIVATAUS SUBJEKTŲ PARTNERYSTĖ

VŽPP taikoma paslaugoms, kurios daugiausia yra **finansuojamos iš biudžeto**, pvz., švietimo paslaugos (Balsių mokykla). Gali būti perduodamas ir turtas, ir paslauga (pastato priežiūros ar kt.), bet viešojo paslauga perduodama retai. Šiuo atveju mokytojai lieka biudžetinių įstaigų darbuotojai, naudojantys privataus subjekto sukurtą ir aptarnaujamą infrastruktūrą.

Svarbu paminėti ir tai, kad VŽPP forma pasirenkama tais atvejais, kai yra reikalingos investicijos į naujai kuriamą turtą / infrastruktūrą arba kai reikalingos investicijos į rekonstruojamą turtą gerinant jo vertę daugiau negu 50 %.

Pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis VŽPP sampratą, sutartį bei kitus su VŽPP susijusius dalykus, yra Investicijų įstatymas ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės.

VŽPP sutartis privačiam subjektui suteikia teisę vykdyti veiklą, susijusią su infrastruktūros, naujo arba jam perduoto valdyti ir naudoti valstybės ar savivaldybės turto projektavimu, statyba, rekonstravimu, remontu, atnaujinimu, valdymu, naudojimu, priežiūra ir viešųjų paslaugų teikimu šiose srityse: transporto, švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, kultūros, turiz-

⁶³ Šaltinis: Lietuvos Respublikos finansų ministerija. Statistika už ataskaitinį 2017 m. laikotarpį apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutartis (koncesijos bei valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartis), vadovaujantis Lietuvos Respublikos finansų ministro 2009 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. 1K-489 „Dėl Informacijos apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo eigą teikimo Finansų ministerijai taisyklių patvirtinimo“, parengta pagal partnerystės projektus įgyvendinančių institucijų 2018 metais pateiktą informaciją.

mo, viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos, kitose įstatymų nustatytoje valdžios subjekto veiklą ir funkcijas apimančiose srityse.

Atkreipiame dėmesį, kad paslaugos ir darbai, kuriems sudaroma VŽPP sutartis, perkami vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymu nustatyta tvarka.

KONCESIJA

Koncesija taikoma paslaugoms, kurios finansuojamos iš paslaugų gavėjų (trečiųjų asmenų) mokamo mokesčio (šildymas, vanduo, atliekos, sportas, turizmas ir kt.).

Pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis koncesijos sampratą, sutarties reikalavimus, koncesininkų atrankos ir koncesijos suteikimo tvarką, suteikiančiųjų institucijų ir koncesininkų įgaliojimus, teises, pareigas ir kt., yra Koncesijų įstatymas. Koncesijos suteikiamos Koncesijų įstatymo III skyriaus antrajame skirsnyje numatytu atviro viešojo konkurso būdu arba išimtiniais Koncesijų įstatymo III skyriaus trečiajame skirsnyje nustatytais atvejais – be konkurso šiame skirsnyje nustatyta tvarka ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės nustatyta tvarka.

Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad viešasis subjektas kartu su teise teikti viešąsias paslaugas, valdyti ir (ar) naudoti valstybės, savivaldybės ar jų kontroliuojamų asmenų turtą suteikia koncesininkui leidimą užsiimti ūkine komercine veikla. Pvz., daugiafunkcij sveikatingumo centrą (baseinas, sporto kompleksas) koncesijos sutartimi valdo privatus subjektas. Savivaldybė iš koncesininko perka vaikų mokymo plaukti paslaugas, tačiau koncesininkas turi teisę vykdyti ir ūkinę komercinę veiklą, kai baseino, sporto komplekso paslaugomis gali pasinaudoti ir visi kiti norintys asmenys, tiesiogiai sumokantys koncesininkui už jiems suteiktas paslaugas.

Koncesijos sudaromos šiose srityse:

- energetikos, įskaitant šilumos ir elektros energijos, naftos ir gamtinių dujų išgavimą, perdavimą, skirstymą, tiekimą;

- geležinkelių linijų ir sistemų;
- vandens ūkio, įskaitant vandens išgavimą, pakėlimą, valymą, gerinimą ir paskirstymą;
- vandens nuotekų, įskaitant surinkimą, perpumpavimą, valymą ir dumblo valymą;
- atliekų naudojimo, perdirbimo ir tvarkymo, kaip numatyta Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme;
- kelių, tiltų, tunelių, parkavimo ir kitos kelių transporto infrastruktūros;
- sveikatos apsaugos sistemos;
- telekomunikacijų infrastruktūros;
- švietimo sistemos;
- uostų ir prieklaukų infrastruktūros;
- oro uostų infrastruktūros;
- viešosios transporto infrastruktūros;
- turizmo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros;
- kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu – atskirais atvejais kitose srityse.

Apibendrinami VPSP norime akcentuoti:

- VPSP projektų rengimas ir įgyvendinimas yra sudėtingas ir laikui imlus procesas.
- Visais atvejais, nesvarbu, kokia partnerystės forma būtų pasirinkta, privatus subjektas turi investuoti į viešojo subjekto turtą.
- Kai institucija sprendžia, kokią VPSP formą pasirinkti, reikia įvertinti šiuos aspektus:
 - Kas apmokės už suteiktas paslaugas privatem subjektui?
 - Ar privatus subjektas užsiims ūkine komercine veikla?
 - Į kokį turtą bus investuojama? Ar investuojama į naują turtą ir reikia sukurti infrastruktūrą, ar investuojama jau į viešojo subjekto turimą turtą?

8.5. Finansavimo sutartis

Savivaldybės socialines paslaugas savo teritorijos gyventojams perka viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka, taip pat savivaldybės gali finansuoti socialines paslaugas vykdydamos socialinių paslaugų programas.

Teikiančias trumpalaikę ar ilgalaikę socialinę globą socialinės globos įstaigas, kurias savivaldybės nustatyta tvarka pasirenka pats socialinės globos gavėjas (globėjas, rūpintojas, kiti teisėti asmens atstovai), ar socialinės globos įstaigas, kurias globėjais (rūpintojais) įstatymų nustatyta tvarka paskiria teismas, savivaldybė finansuoja tiesiogiai sudarydama sutartis dėl asmeniui teikiamos trumpalaikės ar ilgalaikės socialinės globos išlaidų finansavimo socialinės globos įstaigai⁶⁴.

Tokiais atvejais savivaldybės sudaro tiesiogines finansavimo sutartis su licencijuotais paslaugų teikėjais.

Tokią galimybę numato LR socialinių paslaugų įstatymo 33 str. ir Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodikos (toliau – Metodika) 32 p. Vyriausybę nustatyti finansavimo metodiką įgalina SPĮ 33 str. 4 d., todėl negalėtume teigti, kad Metodikos 32 p. neatitinka SPĮ 13 str. 4 d. 4 p. nuostatų, nes, mūsų nuomone, jie reguliuoja skirtingus dalykus.

Atkreipiame dėmesį, kad šis perdavimo būdas galioja tik tada, kai yra teikiamos būtent šios paslaugos šiems paslaugų gavėjams: vaikams su negalia, darbingo amžiaus asmenims su negalia ir senyvo amžiaus asmenims. Savivaldybė nustato maksimalų trumpalaikės ar ilgalaikės socialinės globos išlaidų finansavimo savo teritorijos gyventojams dydį. Konkrečiam asmeniui teikiamos trumpalaikės ar ilgalaikės socialinės globos išlaidų finansavimo dydis priklauso nuo asmens finansinių galimybių mokėti už socialines paslaugas, įvertintų vadovaujantis Mokėjimo už socialines paslaugas tvarkos aprašu.

Ilgalaikės sutartys sudaromos neterminuotam laikui tol, kol yra teikiama paslauga paslaugos gavėjui, arba pasikeičia kitos sąlygos, dėl kurių reikia nutraukti sutartį šalių sutarimu, o trumpalaikės sutartys sudaromos priklausomai nuo laikotarpio, per kurį paslaugos gavėjui bus teikiamos paslaugos socialinės globos institucijose.

SADM yra parengusi ir pateikusi išvadoms gauti LRV nutarimo projektą⁶⁵, kuriuo siūloma, kad savivaldybės tiesiogiai galėtų finansuoti socialinių paslaugų įstaigas, kai jas pasirenka pats socialinių paslaugų gavėjas (globėjas, rūpintojas, kitas teisėtas asmens atstovas). Svarbu paminėti, kad šiuo projektu siūloma šį finansavimo būdą taikyti ne tik socialinės globos paslaugų srityje, bet ir socialinės priežiūros bei bendrųjų socialinių paslaugų srityje.

9. KAIP SUDARYTI PASLAUGŲ PIRKIMO KAINODARĄ?

Jei norite, kad paslaugos sukurtų poveikį, turite sukurti paskatas paslaugos tiekėjams – ar tai būtų nevyriausybinės organizacijos, socialinis, ar bet koks kitas verslas – pasiekti tų pokyčių, kurių sutarėte siekti, skirdami finan-

savimą vienoms ar kitoms socialinėms paslaugoms pirkti.

Paslaugų kainodara yra vienas iš veiksmingų būdų sudaryti finansines paskatas paslaugų tiekėjams dėti visas pastangas, kad tas gėris,

⁶⁴ LRV 2006 m. spalio 10 d. nutarimas Nr. 978 „Dėl Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“.

⁶⁵ Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 10 d. nutarimo Nr. 978 „Dėl socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo projektas.

kurį viliatės pasiekti ir kurį įvardijote kaip savo pirkimo tikslą, būtų pasiektas. Siūlome vieną iš kainodaros būdų, kurį esame išnagrinėję ir aptarę su atsakingomis priežiūros institucijomis⁶⁶.

Šios kainodaros esmė: dvilypis apmokėjimas už paslaugas.

Pirma dalis: fiksuotas įkainis (su peržiūra arba be jos). Fiksuotas įkainis padengia paslaugos tiekėjui vien tik *paslaugos teikimo kaštus, tai yra patalpų nuomą, atlyginimus darbuotojams, administracines ir kitas su paslaugos teikimu tiesiogiai susijusias išlaidas*. Kitais žodžiais tariant, tai kompensacija už tiesioginius paslaugos teikimo kaštus, mokama paslaugos tiekėjui, kad jis suteiktų paslaugą taip, kaip ji yra nurodyta pirkimo dokumentuose.

Antra dalis: premija. Premija (mokama papildomai) sudaro paskatą paslaugos tiekėjui dėti visas pastangas, kad būtų pasiekti tiekėjo su savivaldybe (ar kita perkančiąja organizacija) sutarti tikslai, matuojami sutartais rodikliais.

Kada mokama ir kada nemokama premija? Premija mokama tik tuo atveju, jeigu yra pasiekti (arba bent iš dalies pasiekti - priklausomai nuo to, kaip bus sutarta vykdant paslaugų pirkimus) tie pokyčių rodikliai, kurie objektyviai atspindi siekiamus pokyčius ir kurių matavimo būdai įgalina juos nešališkai pamatuoti. Pirkimo pradžioje matuojamiems rodikliams yra nustatomi atskaitos taškai, atspindintys *status quo* iki intervencijos. Jeigu jie nėra pasiekti sutarto laikotarpio pabaigoje, tiekėjas gauna vien tik pirmąją dalį, t. y. fiksuotą įkainį. Jei rezultatai pasiekiami, tada tiekėjas gauna abi dalis – tiek fiksuotą įkainį, tiek premiją.

Ko pasiekama tokia kainodara? Ši kainodara įgalina savivaldybes viešaisiais pirkimais skatinti socialinių paslaugų veiksmingumą, o ne vien paslaugų „palaikymą“. Toks veiksmingumo skatinimas ilgainiui įgalina perkančiąsias savivaldybes įvertinti, kodėl vienos intervencijos yra paveikios, o kitos nesukuria siekiamo pokyčio. Ilgainiui šios žinios įgalina savivaldybes modifikuoti socialinių paslaugų specifikacijas taip, kad jos atspindėtų išmoktas pamokas. Tokiose savivaldybėse socialinėms paslaugoms išleistas 1 Eur pasiekia didesnį

poveikį ir taip sukuria daugiau gerovės. Be to, taip skatinama paslaugų teikėjų konkurencija (dėl premijos), skatinanti socialinių paslaugų inovaciją.

Kartu fiksuoto įkainio taikymas įgalina išlikti NVO ir verslo organizacijas, kurios nepasiekia sutartų tikslų. Tai ypač svarbu tais atvejais, kai nevyriausybines organizacijas ir socialinis verslas imasi spręsti įsisenėjusias, sudėtingas bendruomenės problemas tose srityse, kur reikšmingi pokyčiai reikalauja daug ir sunkių pastangų, o sėkmės atvejai reti. Išlikdamos, jos gali dalyvauti kituose pirkimuose, atitinkančiuose jų socialinę misiją, ir taip bus plečiamas ratas, kuris užtikrins konkurenciją tarp paslaugų teikėjų.

Kokias papildomas sąlygas turi atitikti dvilypio apmokėjimo kainodara?

- Prieš vykdydama pirkimą perkančioji organizacija turi suplanuoti pirkimui skirtingą lėšų sumą (PSLS), apimančią tiek fiksuotą įkainį, tiek premiją (VPĮ 39 straipsnio 2 dalies 3 punktas)⁶⁷. **Sutartyje numatyta suma negali viršyti PSLS, bet neprivalo tiksliai sutapti.**

- Pirkimo PSLS yra nustatyta aiškiais kriterijais, kuriuos perkančioji organizacija gali pagrįsti (svarbu laikytis VPT kainodaros metodikos 2.2 principų⁶⁸).

- Premijos skyrimas yra pagrįstas aiškiais kriterijais, kuriuos galima objektyviai nustatyti iš anksto įvardytais rodikliais arba indeksais. **Tai reiškia, kad turi būti nustatyti ir atskaitos (esamos situacijos arba status quo) rodikliai.**

Ar Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas numato tokį kainodaros būdą? Taip, jį galima priskirti vienam iš 6 kainodaros būdų: „Kiti kainodaros būdai ar jų dariniai“.

9.1. Kam reikalingi rezervuoti viešieji pirkimai?

Rezervuotų viešųjų pirkimų galimybė buvo perkelta iš ES direktyvos⁶⁹ į LR nacionalinę teisę⁷⁰.

⁶⁶ Viešųjų pirkimų tarnyba ir Valstybės kontrolė. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018.05.21 nutartis. BYLA E3K-3-40-969/2018.

⁶⁷ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018.05.21 nutartis. BYLA E3K-3-40-969/2018.

⁶⁸ Dėl kainodaros taisyklių nustatymo metodikos patvirtinimo. 2017.06.28. VPT. Kainodaros taisyklių nustatymo metodika. I skyrius. Bendrosios nuostatos. 2.2. Kainodaros taisyklės.

⁶⁹ Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2014/24/ES. 2014.02.26.

⁷⁰ LR viešųjų pirkimų įstatymas. 23 straipsnis. Rezervuota teisė dalyvauti pirkimuose.

Direktyvos 20 str. sako: „Valstybės narės gali rezervuoti teisę dalyvauti viešojo pirkimo procedūrose globojamoms darbo grupėms ir ekonominės veiklos vykdytojams, kurių pagrindinis tikslas — socialinė ir profesinė neįgaliųjų ar nepalankioje padėtyje esančių asmenų integracija, arba gali numatyti, kad tokios sutartys būtų vykdomos pagal globojamų darbo grupių užimtumo programas, su sąlyga, kad ne mažiau kaip 30% tų grupių, ekonominės veiklos vykdytojų ar programų darbuotojų yra neįgalūs ar nepalankioje padėtyje esantys asmenys“.

Direktyva sako: „<...> perkančiosios organizacijos galėtų atsižvelgti į poreikį užtikrinti paslaugų kokybę, tęstinumą, prieinamumą,

Rezervuoti pirkimai reiškia, kad perkančioji organizacija iš anksto nusprendžia, kad paslaugos tiekėjais gali būti tik specifinius kriterijus atitinkantys paslaugų tiekėjai.

įperkumą, galimybę jas gauti ir visapusiškumą, įvairių naudotojų kategorijų, įskaitant nepalankioje padėtyje esančias ir pažeidžiamas grupes, konkrečius poreikius, naudotojų įtraukimą ir įgalinimą bei inovacijas. Valstybės narės taip pat gali nustatyti, kad paslaugų tiekėjas pasirenkamas vadovaujantis geriausio kainos ir kokybės santykio pasiūlymu, atsižvelgiant į socialinių paslaugų kokybės ir tvarumo kriterijus⁷¹.

Rezervuoti pirkimai reiškia, kad perkančioji organizacija iš anksto nusprendžia, kad paslaugos tiekėjais gali būti tik specifinius kriterijus atitinkantys paslaugų tiekėjai. Šie kriterijai neturėtų būti painiojami su įprastiniuose viešuosiuose pirkimuose naudojamais kvalifikaciniais reikalavimais. Rezervuotų pirkimų atveju iš anksto nustatomas siauresnis galimų tiekėjų ratas, negu būtų kvalifikuotų tiekėjų, pirkimo nerezervuojant. Taigi toks apribojimas turi būti pagrindžiamas tam tikra visuomenine nauda.

Pvz., savivaldybė gali siekti, kad paslaugų neįgaliems asmenims teikimas būtų vykdomas pačių neįgaliųjų. Visuomeninė nauda, kurios tokiu atveju siekiama, gali būti tokia: neįgalieji geriau supranta neįgaliųjų poreikius, todėl jų teikiamos paslaugos turi gilesnį poveikį paslaugos gavėjams. Be to, taip sukuriama darbo vietos tiems patiems neįgaliesiems ir

taip sprendžiama jų integracijos problema. Remiantis tokia pokyčių teorija, galima rezervuoti pirkimą būtent taip, kad būtų sukurtos geresnės prielaidos patiems neįgaliesiems burtis ir imtis teikti paslaugas savo likimo broliams ir sesėms. Vėliau savivaldybė, lygindama tokį pokyčių teorija grįstą paslaugų pirkimą, gali lyginti juo nupirktų paslaugų poveikį su kitokiais būdais pirktų paslaugų poveikiu. Tada ruošdamasi kitiems paslaugų pirkimams gali taikyti išmoktas pamokas.

Kitu atveju savivaldybė gali nuspręsti, kad paslaugų prieinamumas yra labai svarbus, kad būtų užtikrintas jų veiksmingumas, todėl paslaugų tiekėjais turi būti tik šios savivaldybės (arba šios ir su ja besiribojančių savivaldybių) teritorijose veikiančios organizacijos.

Kita vertus, reikia nepamiršti, kad galimų tiekėjų sąrašo apribojimas yra komplikuoatas, nes siauresnis dalyvių ratas gali reikšti aukštesnes paslaugų kainas. Tačiau jei perkančioji organizacija, įsivertinusi, kiek toks pirkimo rezervavimas galimai pakels kainas, nusprendžia, kad kainos pakilimą atpirks didesnė taip perkamų paslaugų nauda (jų poveikis arba efektas), tada toks pirkimo rezervavimas yra pagrįstas.

Precedentų nebuvimas vykdant rezervuotus pirkimus pagal VPĮ 24 str. yra esminė kliūtis taikyti rezervuotus pirkimus. Kol nebus bent vieno rezervuotų pirkimų precedento, savivaldybės nesiims rizikos praktikuoti rezervuotus pirkimus, nes bijos patekti VPT nemalonėn.

Be to, VPĮ 24 str. 2 dalies reikalavimai, kuriuos turi atitikti tiekėjai, įstatyme labai neaiškiai suformuluoti. Šis neaiškumas kelia dar didesnę riziką perkančiosioms organizacijoms, o tai dar labiau atbaido nuo rezervuotų pirkimų praktikos taikymo. Autoritetingas VPĮ 24 str. išaiškinimas pasitarnautų, kad šis nereikalingas barjeras būtų įveiktas.

Todėl rezervuotų pirkimų precedento sukūrimas yra bendras socialinės ekonomikos vystymo Lietuvoje iššūkis. Rekomenduojame, kad institucijos sutelktų savo pajėgas tam, kad bendradarbiaujant su pasirinkta savivaldybe būtų atliktas bent vienas rezervuotas viešasis

⁷¹ Direktyva 2014/24/ES. 76 str.

pirkimas viešosioms paslaugoms įsigyti, taikant VPĮ 24 str. Toks precedentas būtų pagrįstas gerosiomis praktikomis iš kitų ES šalių, iš kurių rezervuotų pirkimų praktika yra atkeliavusi, ir atidžiu Direktyvos 2014/24/ES skaitymu.

Tokio precedento atsiradimas sukurtų praktiką, kuria galėtų pasinaudoti kitos Lietuvos

savivaldybės. VPT jų pagrindu galėtų sukurti savivaldybėms metodines gaires, kaip viešosioms paslaugoms vykdyti rezervuotus viešuosius pirkimus.

Daugiau apie rezervuotus pirkimus skaitykite skyriuje apie teisinės kliūtis.

10. TEISINĖS APLINKOS ANALIZĖ

Ruošdami laipsniško viešųjų paslaugų perdavimo modelį kartu su VŠĮ „Vilniaus universiteto teisės klinika“ atlikome teisinių kliūčių, kylančių socialiniam verslui ir nevyriausybiniam sektoriui, analizę.

10.1. Dėl ūkinės veiklos ir ekonominės veiklos sąvokų aiškinimo ir iš to kylančių pasekmių

LR vietos savivaldos įstatymo 9¹ str. numato ribojimus savivaldybių ūkinei veiklai tam, kad nebūtų iškraipoma rinka. Šis straipsnis kalba apie „ūkinės veiklos vykdymą“, kuri LR konkurencijos įstatymo 3 str. 21. apibrėžiama kaip „gamybinė, komercinė, finansinė ar profesinė veikla, susijusi su prekių pirkimu ar pardavimu, išskyrus atvejus, kai fiziniai asmenys prekę įsigyja asmeniniams ir namų ūkio poreikiams tenkinti“.

LR vietos savivaldos įstatymas referuoja būtent į LR konkurencijos įstatymo naudojamą ūkinės veiklos apibrėžimą, kai 9 str. 2 dalyje sako: „Savivaldybė steigia naujus viešųjų paslaugų teikėjus tik tais atvejais, kai kiti teikėjai viešųjų paslaugų neteikia arba negali jų teikti gyventojams geros kokybės ir už mažesnę

kainą. Tais atvejais, kai viešąją paslaugą teikia ne savivaldybės biudžetinė įstaiga ir viešosios paslaugos teikimas yra ūkinė veikla, kaip ji apibrėžta Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatyme, turi būti įgyvendinti šio įstatymo 9-1 straipsnyje nustatyti reikalavimai. Ūkine veikla nelaikoma tokia viešosios paslaugos teikėjo veikla, kuri papildo jo teikiamą viešąją paslaugą ir teikiama tik kartu su šia viešąja paslauga“.

Galima daryti išvadą, kad savivaldybių iš kitų tiekėjų perkamų paslaugų teikimas yra ūkinė veikla. Kita vertus, pagal LR pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 str.: „Ekonominė veikla – veikla (įskaitant gamybą, prekybą, paslaugų teikimą, žemės ūkio veiklą, žuvininkystę, kasybą, profesinę veiklą, naudojimąsi turto ir (arba) turtinių teisių turėjimu), kurią vykdant siekiama gauti bet kokių pajamų (neatsižvelgiant į tai, ar ją vykdant siekiama gauti pelno), išskyrus:

1) darbo veiklą, kaip ji apibrėžta šio straipsnio 7 dalyje;

2) valstybės ir savivaldybių veiklą, kaip ji apibrėžta šio straipsnio 30 dalyje, net jeigu už tokią veiklą mokami mokesčiai ar rinkliavos“.

To paties įstatymo 2 str. 38 d. nurodomos veiklos, kurias vykdant reikšmingu mastu savivaldybių veikla būtų laikoma ekonomine.

Iškyla klausimas, ar savivaldybių veikla, kuri nepatenka į LR PVM įstatymo 2 str. 30 dalyje minimas išimtis – socialinių paslaugų teikimas ten nėra minimas (išskyrus maitinimą, jei jis

teikiamas kaip socialinė parama) – nelaikoma ekonomine veikla? Kitaip tariant, jei savivaldybės įkurta VŠĮ pati teikia socialines paslaugas, ar tokia veikla nėra laikoma ekonomine veikla?

Situaciją komplikuoja LR smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme naudojama ekonominės veiklos sąvoka, t. y. šio įstatymo 2 str. 2 dalyje apibrėžta: „**Ekonominė veikla** – savo rizika plėtojama reguliari asmens **veikla siekiant pelno arba individualios veiklos atveju – pajamų, apimanti prekių pirkimą ar pardavimą, prekių gamybą, darbų atlikimą ar paslaugų teikimą kitiems asmenims už atlygį**“.

LR viešųjų įstaigų įstatymo 2 str. 1 dalyje viešoji įstaiga apibrėžta kaip „pagal šį ir kitus įstatymus įsteigtas pelno nesiekiantis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti viešuosius interesus vykdant švietimo, mokymo ir mokslinę, kultūrinę, sveikatos priežiūros, aplinkos apsaugos, sporto plėtojimo, socialinės ar teisinės pagalbos teikimo, taip pat kitokią visuomenei naudingą veiklą“. Taigi VŠĮ veikla yra visuomeninės naudos, o ne pelno siekimas. Pagal LR smulkiojo ir vidutinio verslo įstatymą tokia veikla negali būti laikoma ekonomine. Taigi pagal šią traktuotę VŠĮ (ir kiti ne pelno siekiantys ūkio subjektai) nevykdo ekonominės veiklos. Todėl kyla pagrįstas klausimas: jei VŠĮ formą turintis juridinis asmuo teikia viešąją paslaugą, tokios viešosios paslaugos teikimas (išskyrus atvejus, kai juos vykdo savivaldybės įkurta arba pasamdyta VŠĮ) nėra laikomas ekonomine veikla?

Dėl LR smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatyme esančio ekonominės veiklos apibrėžimo bei NVO ir VŠĮ teisinio reglamentavimo pastarųjų veikla nėra laikoma ekonomine veikla. Dėl to joms neprieinamos paskolų garantijos iš INVEGA (UAB „Investicijų ir verslo garantijos“), nes INVEGA finansuoja tik tuos subjektus, kurie vykdo ekonominę veiklą.

Šiuo metu Lietuvos Respublikoje galiojantys teisės aktai ūkinės veiklos bei ekonominės veiklos sąvokas traktuoja skirtingai.

Sistemiškai vertinant LR pridėtinės vertės mokesčio įstatymo 2 str. 8 ir 38 dalis galima

teigti, kad ekonominės veiklos sąvoka pateikiama šiame įstatyme yra iš esmės tapati ūkinės veiklos sąvokai LR konkurencijos įstatyme. Vis dėlto šių įstatymų paskirtis ir taikymo sritis yra skirtingos, todėl net ir esant nedideliems skirtumams, tai neturėtų kelti esminių problemų. Tačiau tai nėra taikytina LR smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymui, kadangi valstybės pagalba, kurią ir reguliuoja šis įstatymas, yra konkurencijos teisės sritis. **Ekonominė veikla** ir **ūkinė veikla** šių įstatymų kontekste iš esmės turėtų turėti analogišką reikšmę, bet pagal galiojančius teisės aktus taip nėra. Problema didina blanketinės teisės aktų normos, darančios nuorodas į skirtingus įstatymus ir dėl to grindžiamos skirtingomis sąvokomis. Pvz., LR vietos savivaldos įstatymo 9 str. daro nuorodą į LR konkurencijos įstatyme pateikiamą sąvoką, o LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2016 m. vasario 3 d. įsakymo Nr. A1-62 „Dėl fondų fondo „Verslumo skatinimo fondas 2014–2020, finansuojamas iš Europos socialinio fondo“ valstybės pagalbos teikimo schemos patvirtinimo“ 6 p. daroma nuoroda į LR smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymą.

Taigi praktiškai šiuo metu galiojančios LR SVV plėtros įstatymo nuostatos užkerta kelią ne pelno siekiantiems juridiniams asmenims, vykdančioms ekonominę veiklą, gauti INVEGA paramą bei kitą *de minimis* pagalbą, kaip tai numatyta SESV 107 str. bei Komisijos reglamente (ES) Nr. 1407/2013.

Atkreiptinas dėmesys, kad LR smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo Nr. VIII-935 2 straipsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 71 straipsniu įstatymo projekte siūloma keisti LR SVV plėtros įstatymo 2 straipsnį, t. y. ekonominę veiklą apibrėžti kaip savo rizika plėtojamą reguliarią asmens veiklą, apimančią prekių pirkimą ar pardavimą, prekių gamybą, darbų atlikimą ar paslaugų teikimą kitiems asmenims, kurią vykdant siekiama gauti pajamų ar kitokios ekonominės naudos (neatsižvelgiant į tai, ar ją vykdant siekiama gauti pelno, ar ne). Laikytina, kad tokia nauja ekonominės veiklos definicija iš esmės pašalintų

prieštaravimus su 2013 m. gruodžio 18 d. Komisijos reglamente (ES) Nr. 1407/2013 nustatytais įmonės bei ekonominės veiklos apibrėžimais, taigi būtų sudarytos sąlygos NVO bei VŠĮ gauti INVEGA finansavimą.

10.2. Dėl LR viešųjų pirkimų įstatymo

LR VPĮ 23 ir 24 straipsnis reglamentuoja, kokie subjektai gali dalyvauti rezervuotuose pirkimuose:

Perkančioji organizacija pirkimo dokumentuose gali nustatyti sąlygas, sudarančias galimybę pirkimuose dalyvauti tik tokį statusą turintiems tiekėjams:

1. socialinei įmonei;
2. neįgalųjų socialinei įmonei;
3. tiekėjui, kuriame nuteistųjų, atliekančių arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės, dirba daugiau kaip 50 procentų to tiekėjo metinio vidutinio sąrašuose esančių darbuotojų skaičiaus;
4. tiekėjui, kurio dalyviai yra sveikatos priežiūros įstaigos, kuriose darbo terapijos pagrindais dirba ne mažiau kaip 50 procentų pacientų to tiekėjo metinio vidutinio sąrašuose esančių darbuotojų skaičiaus;
5. tiekėjui, kurio darbuotojai dalyvauja aktyvios darbo rinkos politikos priemonėse, nustatytose Lietuvos Respublikos užimtumo įstatyme ar panašaus pobūdžio kitos valstybės teisės akte, jeigu ne mažiau kaip 50 procentų to tiekėjo metinio vidutinio sąrašuose esančių darbuotojų skaičiaus yra darbo rinkoje papildomai remiami asmenys.

Manome, kad būtų prasminga suvienodinti nevyriausybinių sektoriaus ir socialinio verslo galimybes dalyvauti rezervuotuose pirkimuose lygia greta su dabar VPĮ 23 str. nurodytais subjektais.

Tokiu atveju siūlytina 23 str. 1 d. papildyti 6 p., kuris skambėtų: „socialinio verslo subjektui“ arba „tiekėjui, kuriam teisės aktų nustatyta tvarka suteiktas socialinio verslo statusas“.

Taip rezervuotuose pirkimuose būtų suvienodintos galimybės dalyvauti socialinio verslo subjektams lygiomis galimybėmis, kaip ir kitiems įstatyme numatytiems subjektams.

Tačiau dėl šio viešųjų pirkimų klausimo neišvengiamai kyla ir socialinio verslo subjektų statuso problema.

10.3. Dėl socialinio verslo statuso suteikimo

Diskusijose dėl socialinio verslo plėtros nuolat kyla klausimas, ar reikalingas atskiras LR socialinio verslo plėtros įstatymas, ar nereikalingas, nes socialinio verslo apibrėžimas pateiktas 2015 m. balandžio 3 d. LR ūkio ministro įsakymu Nr. 4-207 patvirtintoje socialinio verslo koncepcijoje ir vėlesniuose tos koncepcijos papildymuose (toliau – Koncepcija).

Visgi manytina, kad tam, jog socialinio verslo statuso pripažinimo mechanizmas būtų formalizuotas, reikalingas įstatymas. Remiantis šiuo metu galiojančia Koncepcija, socialinis verslas yra platesnė sąvoka negu socialinė įmonė, todėl socialinio verslo statuso sąvokos ir kriterijų nustatymas ne įstatymu nesudarys galimybės socialiniam verslui, neturinčiam socialinės įmonės statuso, pasinaudoti valstybės pagalba. Todėl socialinio verslo kriterijai ir šio statuso pripažinimo mechanizmas turėtų būti reglamentuojamas įstatymu, kuriuo taip pat būtų numatytos valstybės pagalbos priemonės, skirtos socialiniam verslui. Jeigu būtų priimtas Socialinio verslo plėtros įstatymo projektas, šios kliūtys neliktų.

Kaip vienas iš galimų tokio statuso suteikimo variantų, kuris būtų paprastesnis už išankstinį komisijos vertinimą dėl subjekto statuso, galėtų būti socialinio verslo registracija VĮ „Registrų centras“, remiantis iš anksto numatytais kriterijais. Įmonės, atitinkančios šiuos kriterijus, deklaruoja savo atitiktį šiems kriterijams, o „Registrų centras“ pasirinktiniu būdu gali tikrinti, ar deklaracijos atitinka realybę, ir turi

Jūsų mintys
ir išvagos

teisę statusą panaikinti, jei randama esminių neatitikčių. Tam turėtų būti numatytas viešųjų pirkimų sutarčių, sudarytų naudojantis šiuo statusu ir iš jo gavus naudą, nutraukimas, jei verslo subjektas praranda atitinkamą statusą.

„Registrų centras“ turėtų galimybę patikrinti visus šiuo metu galiojančios Konceptijos 10 punkte nurodytus socialinio verslo kriterijus. „Registrų centras“ taip pat neturėtų kliūčių patikrinti Socialinio verslo plėtros įstatymo projekto 3 str. numatytų socialinio verslo kriterijų atitiktį. Vienintelė išimtis – tai kriterijus, ar socialinio verslo subjektas yra labai maža arba maža įmonė. JAR neregistruojami duomenys, kurie apibrėžtų įmonės dydį (taip pat ir darbuotojų skaičių), bet šiuos duomenis valdo ir galėtų pateikti Sodra.

Kol nėra priimtas Socialinio verslo plėtros įstatymas ir su juo susiję VPĮ pakeitimai, socialinis verslas nėra išskiriamas kaip subjektas, turintis rezervuotą teisę dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Todėl socialinio verslo statuso suteikimo mechanizmo atitikimas VPĮ būtų aktualus tik tokiu atveju, jei būtų priimtas Socialinės verslo plėtros įstatymas ir su juo susijęs VPĮ 23 straipsnio pakeitimas.

10.4. Dėl LR Vyriausybės 2018 m. gegužės 16 d. nutarimu Nr. 495 patvirtintų Viešojo sektoriaus įstaigų sistemos tobulinimo gairių

Gairių 56.4.3 punktas numato, kad „suteikiant naudą visuomenei **negali būti siekiama gauti pelno**; už suteiktą naudą visuomenei gali būti imamas pagal valstybės ar savivaldybių nustatytus kriterijus apskaičiuotas ir valstybės arba savivaldybių, arba naudos visuomenei teikimą administruojančio viešojo administravimo subjekto nustatytas atlyginimas“.

Atkreipiame dėmesį, kad galiojančioje Kon-

ceptijoje (o taip pat Socialinio verslo plėtros įstatymo projekte) yra patvirtintas socialinio verslo apibrėžimas: „**Socialinis verslas – tai verslo modelis, pagal kurį, išnaudojant rinkos mechanizmą, pelno siekimas susiejamas su socialiniais tikslais ir prioritetais, remiamasi socialiai atsakingo verslo bei viešojo ir privataus sektorių partnerystės nuostatomis, taikomos socialinės inovacijos. Socialinis verslas apima tris pagrindinius aspektus: verslumo (nuolatinė ūkinė komercinė veikla), socialinį (socialinių tikslų siekimas) ir valdymo (ribotas pelno paskirstymas, skaidrus valdymas)**“.

Todėl matome pavojų, kad išlikus Gairėse įtvirtinam pelno draudimui kyla rizika tvaraus socialinio verslo plėtrai. Rengiant naują LR viešojo administravimo įstatymo redakciją siūlome atsisakyti šio draudimo.

10.5. Dvilypis socialinio verslo reglamentavimas Lietuvoje

Šiuo metu Lietuvoje egzistuoja dvi socialinio verslo sampratos. Tai socialinės įmonės, kurias apibrėžia LR socialinių įmonių įstatymas (2004 m.), bei socialinis verslas, apibūdintas LR ūkio ministro įsakymu patvirtintoje Socialinio verslo koncepcijoje (2015 m.). Teisinio reguliavimo ir finansavimo aspektais socialinės įmonės ir socialinis verslas suvokiami kaip subjektai, atstovaujantys atskiroms ekosistemoms. Socialinės įmonės, užuot būdamos integralia socialinio verslo ekosistemos dalimi ir konkuruodamos socialinių paslaugų teikimo rinkoje, veikia kaip uždara, valstybės biudžeto subsidijomis ir lengvatomis palaikoma neįgalųjų įdarbinimo sistema. Ši sistema kuria pasakatas išlaikyti *status quo*, o ne kuo efektyviau integruoti neįgaluosius į tradicinę darbo rinką.

Vieningo teisinio socialinės ekonomikos reglamentavimo nebuvimas Lietuvoje yra žalingas socialinės ekonomikos vystymuisi, kadangi nesukuriamos vienodos žaidimo taisyklės visiems socialinės ekonomikos žaidėjams.

REKOMENDACIJOS

Jūsų mintys
ir išvalgos

Šios rekomendacijos apima tiek savivaldybių, tiek valstybės institucijų veiksmus. Vienos pateikiamos atskirai nuo kitų.

Rekomendacijos savivaldybėms:

- Sudarant metinius ir trejų metų socialinių paslaugų pirkimo planus, numatyti tikslus, kiek savivaldybės administruojamų socialinių paslaugų bus perkama iš socialinio verslo ir NVO, kad būtų įgyvendinti savivaldybių strategijose numatyti tikslai.
- Sudaryti socialinių paslaugų perdavimo socialiniam verslui ir NVO veiksmų planus įtraukiant į planavimo procesą bendruomenes, socialinį verslą, NVO ir kitus privačius socialinių paslaugų teikėjus bei vietos veiklos grupes (VVG).
- Pradėti taikyti viešųjų pirkimų būdą viešosioms paslaugoms perduoti, taikant pavyzdinius viešųjų pirkimų dokumentus bei LR viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintas galimybes:
 - taikant skelbiamų derybų būdą;
 - nustatant siekiamus efektus (trumpalaikius rezultatus ir ilgalaikį poveikį), kaip jie apibrėžti LR Vyriausybės patvirtintoje Strateginio planavimo metodikoje bei apibrėžiant efekto matavimo kriterijus (rodiklius);
 - taikant dvilypij apmokėjimą už paslaugas;
 - taikyti rinkos konsultacijas įtraukiant nevalstybinį sektorių ir kitus paslaugų teikėjus.
 - Ugdyti savivaldybių darbuotojų praktinius gebėjimus kurti, pirkti ir administruoti socialines paslaugas, remiantis įrodymais grįstos (angl. *evidence based policy*) ir bendrakūros (angl. *co-creation*) formuojamos socialinės politikos principais.

Rekomendacijos institucijai, atsakingai už viešųjų paslaugų perdavimo procesą nacionaliniu mastu:

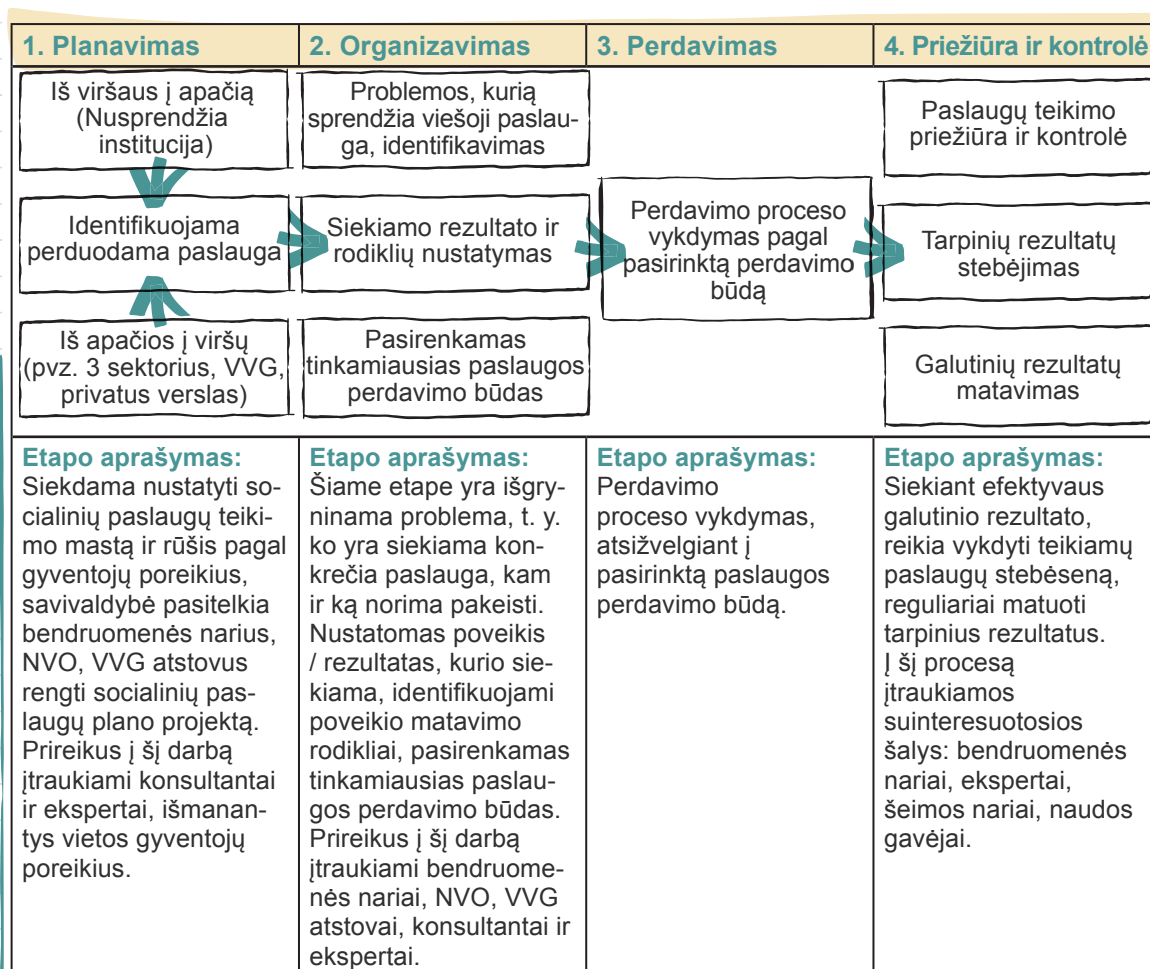
- Pasitelkiant norą išreiškusias institucijas, savivaldybes ir suteikiant joms visą reikalingą valstybės institucijų disponuojamą pagalbą (VŠĮ „Versli Lietuva“, ES parama) sukurti precedentus:
 - rezervuotų viešųjų pirkimų perkant socialines paslaugas;
 - inovatyvių viešųjų pirkimų perkant socialines paslaugas.
- Sukurti arba pritaikyti esamus įrankius, įgalinančius:
 - valstybės institucijas ir savivaldybes matuoti perduodamų paslaugų efektus (trumpalaikius rezultatus bei ilgalaikį poveikį);
 - lyginti finansuojamų paslaugų efektus su joms teikti skiriamomis išlaidomis (kaštais);
 - lyginti savivaldybių socialinės pažangos rodiklius bei susieti savivaldybių administruojamų socialinių paslaugų efektus su nacionaliniais socialinės pažangos rodikliais, numatytais „LIETUVA 2030“;
 - analizuoti savivaldybių pažangą įgyvendinant laipsnišką viešųjų paslaugų perdavimą NVO ir socialiniam verslui.
- Pataisyti ar papildyti teisės aktus, kad būtų pašalintos teisinės kliūtys teikti paslaugas, užtikrinta sąvokų vienovė ir vienoda prieiga prie finansavimo šaltinių NVO, turinčiam skirtingas juridines formas, ir socialiniam verslui.

„Viešųjų pirkimų dokumentai“:
<https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>



Jūsų mintys
ir išvalgos

PERDAVIMO SCHEMA



„Rodiklių lentelės“:
<https://www.versli Lietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>

„Neimegeno atvejis“:
<https://www.versli Lietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>

„Viešųjų pirkimų dokumentai“:
<https://www.versli Lietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/>

PRIEDŲ SĄRAŠAS

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ DOKUMENTAI:

- Priedas Nr. 1. Pirkimų organizavimo ir vykdymo gidas.
- Priedas Nr. 2. Pirkimo dokumentų paketas [skelbiamos derybos].
- Priedas Nr. 3. Gairės konkurso sąlygų keitimui.

NEIMEGENO ATVEJIS:

- Priedas Nr. 4 Neimegeno atvejis.

POVEIKIO MATAVIMAS:

- Priedas Nr. 5. Poveikio matavimo gairės.
- Priedas Nr. 6. Rodiklių lentelės.
- Priedas Nr. 7. Poveikio matavimo įrankis (www.soverslas.lt)

FINANSAVIMO ŠALTINIAI:

- Priedas Nr. 8. SPPD administruojamų priemonių ir NVO konkursų sąrašas.
- Priedas Nr. 9. 2014-2020 M. ES fondų investicijų veiksmų programa: SADM administruojamos Europos socialinio fondo priemonės.

PRIEDAI

Priedas Nr. 5. Poveikio matavimo gairės

Šiose poveikio matavimo gairėse pateikiami esminiai poveikio matavimo principai ir žingsniai, būdingi daugumai poveikio matavimo metodų, kuriais galite remtis pradėdami matuoti socialinį poveikį. Siekdami, aiškiau pavaizduoti poveikio matavimo procesą, jį išskirstėme į 4 pagrindinius etapus.

1 ETAPAS: PLANUOKITE

Pirmame etape svarbu išsiaiškinti, kokią problemą sprendžiate teikdami tam tikrą viešąją paslaugą, ir parengti problemos sprendimo planą, padėsiantį siekti maksimalaus socialinio poveikio.

2 ETAPAS: VEIKITE

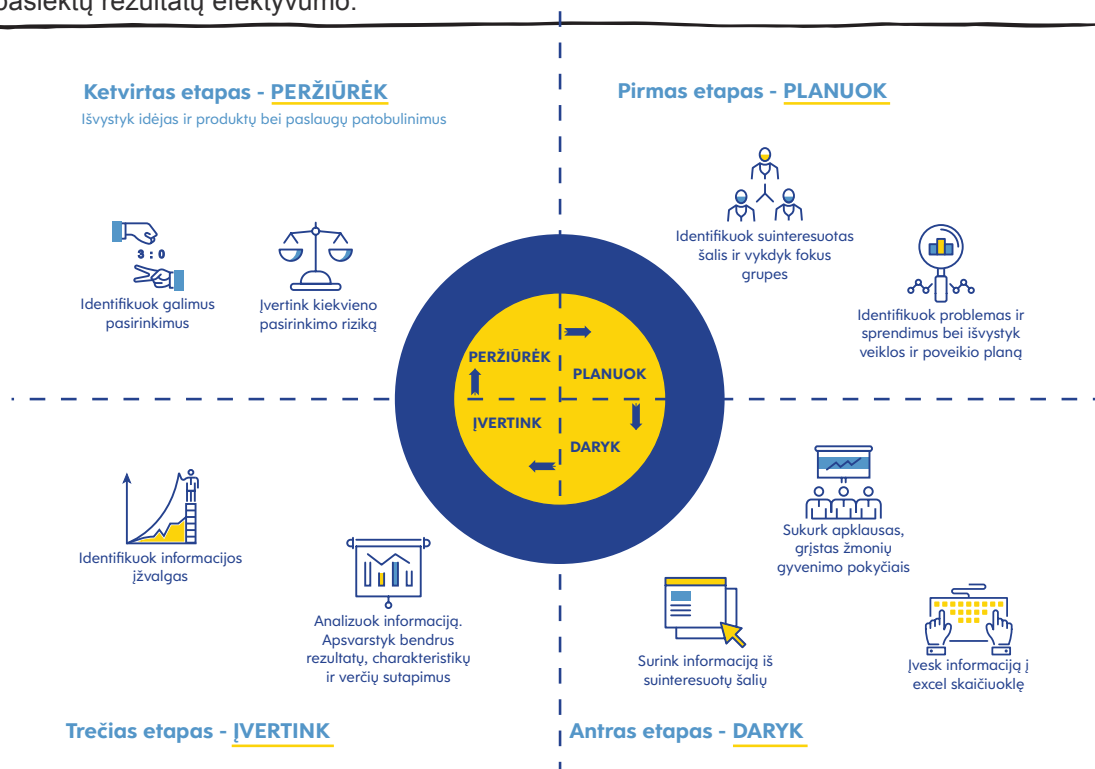
Antrame etape vyksta duomenų surinkimas iš suinteresuotųjų šalių, kurios pateikia informaciją apie jiems teikiamos paslaugos daromą poveikį. Šiame žingsnyje matuojamas planuotas pasiekti poveikis.

3 ETAPAS: ĮVERTINKITE

Trečiame etape išanalizuokite surinktus duomenis, įvertindami, ar pasiekti rezultatai atitinka numatytus tikslus.

4 ETAPAS: PERŽIŪRĖKITE

Ketvirtame etape panaudokite surinktus duomenis darydami išvadas, ar reikia keisti teikiamos paslaugos pobūdį. Galbūt, tam tikros paslaugos apskritai reikia atsisakyti, nes ji neišsprendžia planavimo procese iškeltos problemos, o gal verta sparčiau plėtoti teikiamą paslaugą dėl jos pasiektų rezultatų efektyvumo.



POVEIKIO KLAUSIMAI

Nuolat reaguojant į poveikio matavimo rezultatus, atitinkamai atliekant pakeitimus veikloje, didėja galimybė sukurti kuo didesnę teigiamą socialinį poveikį. Siekiant pokyčių, reikia atsakyti į šiuos klausimus:

- 1 žingsnis.** Kokią problemą stengiamės išspręsti?
- 2 žingsnis.** Kokį siūlome problemos sprendimo būdą?
- 3 žingsnis.** Koks yra mūsų poveikio tikslas?
- 4 žingsnis.** Kaip sukurti pokyčio teoriją?
- 5 žingsnis.** Kas patirs pokyčius dėl jūsų vykdomos veiklos?
- 6 žingsnis.** Kaip galime šiuos pokyčius pamatuoti?
- 7 žingsnis.** Kokia yra pokyčių apimtis?
- 8 žingsnis.** Įvertinkite, kokią problemą stengiamės išspręsti?
- 9 žingsnis.** Ar siūlomas sprendimas vis dar tinkamas?
- 10 žingsnis.** Nuspręskite: reikia sustoti, keisti, ar plėtoti?

„GIZAJOB“ PAVYZDYS¹ kuris teikia pagalbą jaunajam asmeniui visus metus.

„Gizajob“ yra socialinio verslo pavyzdys, sukurtas norint paaiškinti kai kuriuos reikalingus sprendimus, kurių reikia imtis, siekiant maksimalaus socialinio poveikio. Šis socialinio verslo pavyzdys gali skirtis nuo jūsų veiklos modelio, tačiau bet kuriai organizacijai, siekiančiai socialinio poveikio, gali būti taikomi tie patys metodai ir principai. Šį socialinį verslą prieš du metus įkūrė nedidelė žmonių grupė, norėjusi išspręsti augančią jaunimo nedarbo problemą. „Gizajob“ sutelkė dėmesį į žmones, gyvenančius mieste ir rajone, kur jau ilgą laiką pasireiškė pramoninis nuosmukis ir nedarbo lygis buvo žymiai didesnis nei šalies vidurkis. Nedarbas daugiausia palietė jaunus žmones nuo 18 iki 25 metų amžiaus.

„Gizajob“ tikslas yra padėti jauniems žmonėms nuo 18 iki 25-erių metų: kelti kvalifikaciją ir pasitikėjimą savimi, kad jie galėtų priimti adekvačius sprendimus dėl savo ateities ir įsidarbinimo galimybių.

Jauni žmonės dalyvauja programoje, kuri trunka visą darbo dieną, šešias savaites. Dalyviai įtraukiami į įvairias veiklas, įskaitant darbo paiešką, pagalbą, rengiant gyvenimo aprašymą (CV), darbo pokalbių praktiką ir darbo partitės pateikimą. Be to, programos pabaigoje kiekvienam dalyviui paskiriamas mentorius,

1 ETAPAS: PLANUOKITE

Poveikio planas

Matuojant organizacijos socialinį poveikį, siūlome susidaryti poveikio planą, kuris numato, kaip atsakyti į esminius poveikio klausimus. Nors poveikio matavimo būdų yra ne vienas, čia pateikiame orientacinius poveikio matavimo etapus, kurie gali tapti pagrindu jūsų organizacijos poveikio matavimo sistemai, įgalinančiai efektyviau siekti užsibrėžtų tikslų. Jau minėtas „Gizajob“ pavyzdys iliustruoja, kaip organizacija įgyvendina esmines poveikio plano dalis. Jeigu jūsų organizacija jau teikia viešąją paslaugą, gali būti, kad jūs jau turite įdiegę tam tikras šio poveikio plano dalis. Jeigu taip, nepamirškite jų nuolat peržiūrėti ir atnaujinti, nes turite galimybę kaupti naujus duomenis apie jūsų organizacijos daromą poveikį.

Labai svarbu, kad jūsų poveikio planas būtų žinomas visoms suinteresuotoms šalims – žmonėms ar organizacijoms, – kurios patirs pokytį dėl jūsų vykdomos veiklos. Jų nuomonė yra svarbi, siekiant išsiaiškinti, ar problema, kurią sprendžiate, yra aktuali, ar jūsų pasiūlytas sprendimas bus veiksmingas, taip pat tai turės įtakos nusprendžiant, kokią informaciją jums reikės rinkti, kai pradėsite savo veiklą. Tai pa-

¹ Social Value UK.2017. Maximise your impact. URL: <http://www.socialvalueuk.org/app/uploads/2017/10/MaximiseYourImpact.24.10.17.pdf>

našu į privačių įmonių atliekamą rinkos tyrimą, kai dėl naujo produkto ar paslaugos yra apklausiami potencialūs klientai.

Suinteresuotųjų šalių įtraukimas į kokybės tyrimą

Planavimo etape turite kalbėti su suinteresuotaisiais subjektais, užduoti jiems atvirus klausimus ir išklausti jų nuomonę. Suinteresuotųjų šalių įtraukimas ankstyvajame etape leidžia jums planuoti savo veiklą, atsižvelgiant į jų poreikius ir pageidavimus. Galite pradėti nuo kelių atstovų iš įvairių suinteresuotųjų subjektų grupių, sutelkdami juos į tikslinę grupę arba atlikdami apklausą. Teikiant viešąją paslaugą, tartis su paslaugos gavėjais yra itin svarbu, nes siekiate pasiūlyti problemos sprendimą, kuris būtų ištis priimtinas naudos gavėjui. Dalyvaudamas paslaugos formavimo procese, naudos gavėjas jausis sprendimo dalimi ir bus labiau linkęs labiau įsitraukti į jūsų veiklas, taip paskatindamas didesnį socialinį pokytį.

Kalbėjimo su suinteresuotomis šalimis metodai

Jums reikės pasirinkti geriausią būdą ar metodą, kaip į planavimo etapą įtraukti suin-

teresuotuosius subjektus. Skirtingiems suinteresuotiesiems subjektams gali reikėti skirtingų metodų.

Organizacijos (pvz., valstybinė institucija arba paslaugų partneris). Dažnai galima kalbėti su vienu asmeniu, kuris supranta jūsų darbą ir tikslus.

Suinteresuotųjų subjektų grupės, kurias sudaro nemaža dalis žmonių. Įprastas klausimas – „Su keliais žmonėmis turiu kalbėtis?“ Konkretaus atsakymo nėra. Geriausia yra kalbėti su kiek įmanoma daugiau žmonių, iki kol nesužinote nieko nauja. Tai vadinama „pristatymo riba“.

Žmonių imties iš grupės pasirinkimas. Svarbu yra apsvarstyti, kaip jūsų imtis atstovauja grupę. Turite pagalvoti apie savo suinteresuotųjų subjektų savybes, kuo jie skiriasi bei rinkti tokius žmones, kurie atstovauja grupės įvairovę. Stenkitės vengti šališkumo, pavyzdžiui, parenkant tik labiausiai entuziastingus ir susidomėjusius dalyvius.

Metodo pasirinkimas. Atminkite, kad tikslios grupės ir individualūs pokalbiai (interviu) turi pliusų ir minusų, kurie išdėstyti lentelėje toliau.

METODAS	PRIVALUMAI	TRŪKUMAI
Tikslinė grupė	<ul style="list-style-type: none"> Mažiau laiko, daugiau galimybių atvirai diskusijai. Daugiau galimybių gauti svarbų rezultatą. 	<ul style="list-style-type: none"> Šališkumo rizika (ypač, jeigu yra dominuojantis asmuo). Kai kurie klausimai gali būti per daug asmeniškai ir intymūs grupiniam aptarimui.
Individualūs pokalbiai	Žmonės gali jaustis patogiau, dalindamiesi savo patirtimi.	<ul style="list-style-type: none"> Mažiau galimybių dalinti patirtimi diskusijos metu. Trunka ilgiau.
Individualus pokalbis telefonu	<ul style="list-style-type: none"> Patogu tyrėjui. Kai kurie žmonės kalbėdami telefonu jaučiasi patogiau. 	Sunku užmegzti gilų kontaktą.

1 ŽINGSNIS.

Kokią problemą stengiamės išspręsti?

Pirmiausia turi būti aišku, kaip jūsų organizacijos teikiama paslauga išspręs vieną ar kitą visuomenės problemą. Lengva pasakyti, kad ketinate sumažinti skurdą šalyje, tačiau yra daug sudėtingiau įvardyti tai, kas iš esmės

gali padaryti esminį pokytį. Jeigu iš pradžių neskirsite pakankamai laiko apgalvoti problemai, kurią norite spręsti, yra rizika, kad jūs nieko nepakeisite arba netgi padarysite neigiamą poveikį. Organizacijos, siekiančios spręsti konkrečias problemas, turi savo poveikį išmatuoti platesniame problemų kontekste. Siekiant įver-

tinti kaip suprantate kontekstą, gali padėti šie klausimai:

Konteksto tyrimas

Koks yra problemos mastas? Kokios yra priežastys? Kokį poveikį tai daro žmonių gyvenimui ir aplinkai?

Vyriausybė

Kokia yra vyriausybės pozicija šios problemos atžvilgiu? Ar taikomos kokios nors priemonės nacionaliniame, regioniniame ar vietiniame lygmenyje? Jeigu taip, koks yra šių veiksmų poveikis?

Platesnės tendencijos

Kokius didesnius pokyčius išskiriate šiame sektoriuje ir kokios yra perspektyvos, susijusios su šia problema artimiausiais metais?

Problemos priežasčių paieška

Socialinės problemos dažniausiai yra sudėtingos, nes jas sąlygoja daugelis tarpusavyje susijusių priežasčių. Siekiant teikti paslaugą, kuri pasiūlytų efektyvų visuomeninės problemos sprendimo būdą, svarbu suprasti jos atsiradimo priežastis ir pasekmes. „Problemos medis“ – patogus įrankis, leidžiantis išnagrinėti kertinę problemą ir pasirinkti efektyviausią sprendimo būdą. Šį įrankį patartina pasitelkti

ne tik formuojant paslaugą, bet ir ją teikiant, nes svarbu reguliariai grįžti prie problemos analizės ir įsitikinti, ar jos priežastys ir pasekmės nepakito.

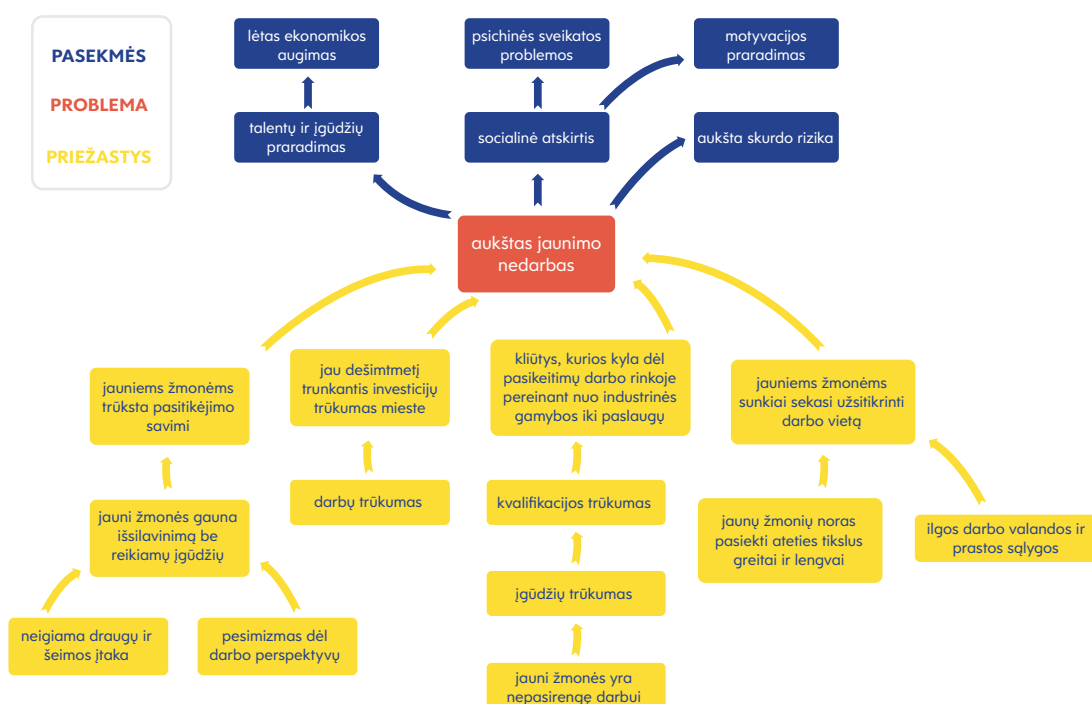
„PROBLEMŲ MEDŽIO“ SUKŪRIMAS

Geriausias būdas sukurti tikslų ir tikrovišką medį yra įtraukti keletą pagrindinių suinteresuotųjų šalių – žmones, kurie susiduria ar yra gerai susipažinę su jūsų sprendžiama socialine problema. Praktiniai patarimai kuriant „problemos medį“:

1. Pagrindinę problemą nurodykite „medžio“ centre.
2. Tiesiogines priežastis nurodykite žemiau pagrindinės problemos. Kiekviena priežastis turi būti rašoma kaip neigiamas pareiškimas.
3. Įvertinkite, ar yra antrinių priežasčių, susijusių su tiesioginėmis.
4. Tiesiogines pasekmes nurodykite virš pagrindinės problemos.
5. Įvertinkite antrinių priežasčių pasekmes ir atitinkamai jas nurodykite virš kiekvienos tiesioginės pasekmės.

Toliau pateikiame „Gizajob“ komandos ir jų suinteresuotųjų subjektų „problemos medį“.

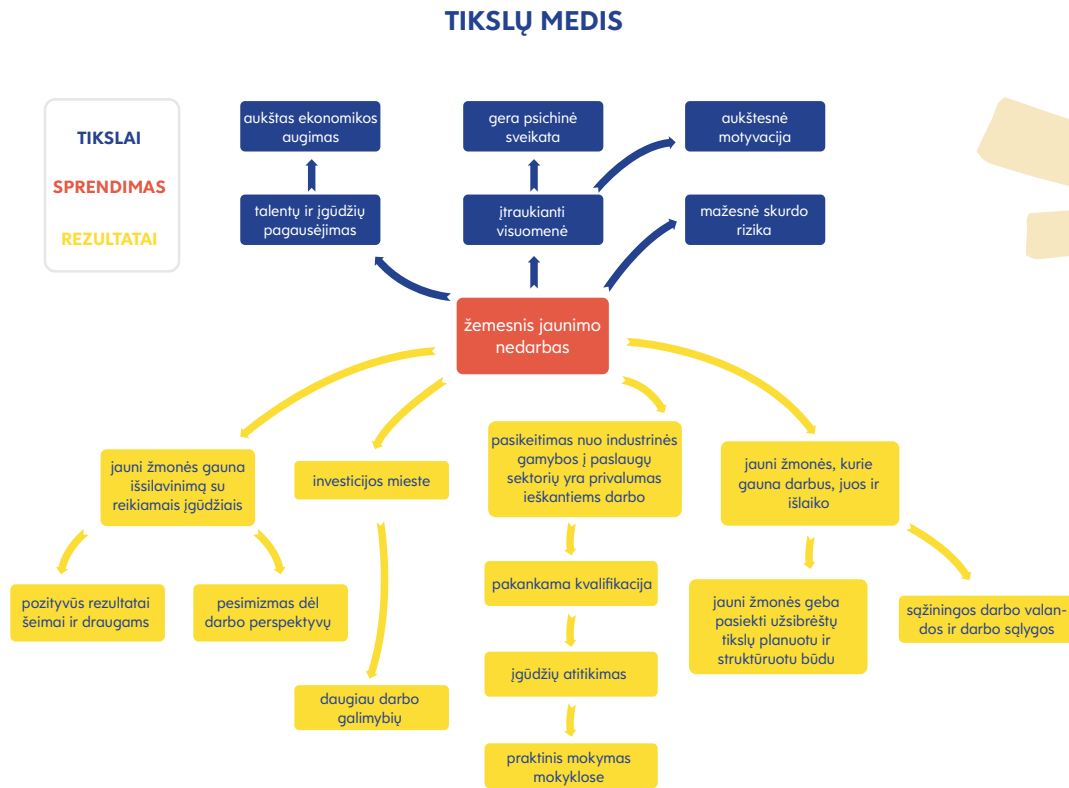
PROBLEMOS MEDIS: GIZAJOB



2 ŽINGSNIS.

Kokį siūlome problemos sprendimo būdą?

Vadovaujantis „problemų medžiu“ ir nustčius priežastis ir pasekmes, kitas žingsnis – išvadų pagrindu sukurti „tikslų medį“, kuris padėtų suformuluoti sprendimą. „Tikslų medis“ parodo, kokia būtų situacija, jeigu pavyktų sumažinti arba pašalinti socialinę problemą. Jį sukursite, iš „problemų medžio“ perkeldami neigiamus pareiškimus ir pakeisdami juos teigiamais pareiškimais. Gautas rezultatas padės suformuluoti sprendimą – paslaugas, nukreiptas į socialinės problemos sprendimą.



Kurią problemos dalį spręsti?

Nustačius pagrindines problemas priežastis, jums reikia nuspręsti, kurioms iš jų skirsite esminę dėmesį. Greičiausiai, jūs neturėsite visų resursų arba įgūdžių, kad galėtumėte pasiūlyti sprendimus visoms pagrindinėms problemoms priežastims. Jums reikėtų atsižvelgti į tokius faktorius, kaip jūsų turimi finansiniai ir nefinansiniai resursai (organizacijos ir komandos narių kvalifikacija, jų gebėjimai, galimybės, interesų sritys, kompetencija), ir kokią vertę norite sukurti savo suinteresuotiesiems subjektams. Tada nuspręskite, kuriai pagrindinei priežastčiai skirsite dėmesį ir atitinkamai formuluokite savo sprendimą.

Galite turėti tiesioginį ryšį su pasirinkta socialine problema, galbūt, patys tai patyrėte arba žinote žmonių, kurie su tuo susidūrė. „Gizajob“

atveju, komanda peržiūrėjo ir įvertino savo resursus ir pajamas, reikalingas tolesnei veiklai, bei nusprendė sutelkti dėmesį į dvi pagrindines jaunimo nedarbo priežastis:

- Nepasitikėjimą savimi;
- Nepasirengimą dirbti.

Kas dar sprendžia šią problemą?

Siekiant kuo efektyviau panaudoti savo resursus, svarbu išsiaiškinti, kas dar dirba tos pačios socialinės problemos sprendimo srityje. Išanalizavę šią sritį, turite keletą galimybių:

- Ir toliau savarankiškai koncentruoti pastangas pasirinkto sprendimo įgyvendinimui.
- Plėtoti sprendimą ar produktą, ieškant bendradarbiavimo su organizacijomis ar asmenimis, kurių darbas nukreiptas į tą pačią pagrindinę priežastį.

- Pakeisti savo sprendimą, nukreipiant pastangas kitos pagrindinės priežasties ar priežasčių sprendimui.

Pavyzdžiui, „Gizajob“ išanalizavę jaunimo nedarbo situaciją, suprato, kad:

- vietinės valdžios institucijos organizuoja keletą darbo pasiūlos mugių, kuriose propaguoja vietines įsidarbinimo galimybes;

- būsto kooperatyvas kartą per mėnesį organizuoja darbo klubą, kuriame darbo neturintiems gyventojams teikiama kokia nors parama;

- vietinė kolegija padeda savo studentams ir absolventams parengti gyvenimo aprašymus.

Taigi, „Gizajob“ užmezgė glaudžius ryšius su šiomis organizacijomis ir įsitikino, kad jų programa teikia papildomas paslaugas ir nekonkuruoja su „Gizajob“.

3 ŽINGSNIS.

Koks yra mūsų poveikio tikslas?

Supratęs pagrindines problemas priežastis, bus lengviau nustatyti tas sritis, kuriose reikalingi pokyčiai, ir nuspręsti, kurią konkrečią problemos dalį bandysite spręsti. Jūsų poveikio tikslas yra tai, ką norite pasiekti: dalis didesnės problemos, kurią nusprendėte išspręsti. „Gizajob“ atveju sprendžiama socialinė problema yra didelis jaunimo nedarbas. Jų poveikio tikslas – padėti 18–25-erių metų jaunuoliams savo regione įsidarbinti ir išsaugoti darbo vietą.

Nustatydami savo poveikio tikslą, turite atsižvelgti į turimus resursus, kvalifikaciją bei kitus faktorius. „Tikslų medis“ parodo idealią situaciją, susidariusią išsprendus problemą, ir padeda apibrėžti jūsų poveikio tikslus. Organizacijai svarbu būti ambicingai, bet kartu ir objektyviai vertinti situaciją. Tikėtina, kad jūsų poveikio tikslas bus siauresnis nei socialinė problema ir jos pagrindinės priežastys, nes niekas nesitiki, kad viena paslauga išspręs visas šalies problemas.

4 ŽINGSNIS.

Kaip sukurti pokyčių teoriją (PT)

Jeigu kuriant PT įtrauksite suinteresuotųjų šalių atstovus – personalą, savanorius, finan-

suotojus ir žmones, kurie tikisi gauti naudos iš jūsų veiklos – visa tai suteiks jums informacijos, kokia turėtų būti jūsų teikiamos paslaugos specifika. Tačiau visuomet susipažinkite su jau atliktais, jums prieinamais tyrimais, patvirtinančiais arba paneigiančiais jūsų PT bei iškeliančiais kitus naudingus poveikio klausimus. Pavyzdžiui, susipažinę su tyrimu, kaip padėti žmonėms, grįžtantiems į darbą, matysite, kad nedarbo trukmė turi įtakos įsidarbinimo galimybėms. Iki šiol kalbėjome apie pokyčius, kuriuos patiria žmonės. Pokyčiai taip pat gali būti įvardijami kaip rezultatas ir ši sąvoka dažnai vartojama PT. Mes ir toliau vartosime žodį „pokyčiai“ poveikio klausimuose, tačiau drauge pradėsime vartoti žodį „rezultatai“.

1. Pirmasis žingsnis – pradėti grupės darbą nuo poveikio tikslo, išsiaiškinant sąlygas (ir kaip jos susijusios viena su kita priežastiniais ryšiais) tikslams pasiekti.

2. Grupėje inicijuokite diskusijas apie jūsų tikslų ir veiklos santykį. Rekomenduojame diskusiją fiksuoti lipniuose lapeliuose ant didelio popieriaus lapo.

3. Dabar užduokite klausimą: kokie turi būti naudos gavėjų rezultatai, kad būtų pasiektas poveikio tikslas?

4. Toliau numatykite savo veiklą. Kiekvienas siektinas rezultatas turi būti susietas su veikla. Veikla turi būti aprašoma išsamiai, kad bet kuris asmuo, nesusipažinęs su programa, suprastų kas vyksta.

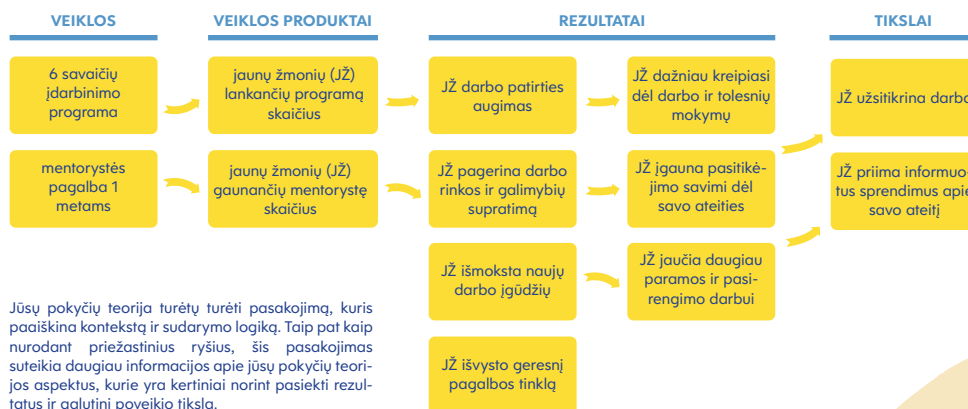
5. Dabar nurodykite priežastinius ryšius tarp veiklų ir rezultatų, kurie bus susieti su poveikio tikslu. Kai kurios veiklos rūšys gali būti susietos su daugiau nei vienu rezultatu, kai kurie rezultatai gali būti susieti su daugiau nei viena veiklos rūšimi ir daugelis rezultatų bus susieti su kitais rezultatais.

6. Paskutinis žingsnis – išnagrinėti prielaidas, kurios pagrindžia kiekvieną priežastinį ryšį. Turite aiškiai išdėstyti savo prielaidas ir būtų puiku jas pagrįsti kitais įrodymais (vadybės patirtimi, kitomis programomis, akademinėmis studijomis, susijusiomis su panašia veikla). Paprastai yra trys svarbūs prielaidų tipai, kuriuos reikia įvertinti: prielaidos apie

rezultatų ryšius su kitais rezultatais; prielaidos, kad šie rezultatai yra veiklos produktų pasekmė.

7. Reguliariai (dažniausiai kasmet) ir tais atvejais, jeigu keičiasi išorinė situacija, pokyčių teorija turi būti peržiūrima.

POKYČIŲ TEORIJS PAVYZDYS - GIZAJOB



5 ŽINGSNIS.

Kas patirs pokyčius dėl jūsų vykdomos veiklos?

Kiekviena programa duos keletą rezultatų skirtingoms suinteresuotoms šalims. Siekiant juos suprasti, būtina išsiaiškinti, kas yra jūsų suinteresuotieji subjektai. Jūs jau nustatėte kai kuriuos savo suinteresuotuosius subjektus, bet vertinant veiklos pasekmes, suinteresuotųjų subjektų sąrašas galėtų būti ilgesnis ir išsamesnis. Pateikiami klausimai, padėsiantys išsiaiškinti, kas yra jūsų suinteresuotieji subjektai:

● Kokie žmonės jums reikalingi vykdyti veiklai?

Išvardykite visus žmones arba žmonių grupes, kurie jums reikalingi vykdyti veiklai (pvz., finansuotojai, darbo personalas, savanoriai).

● Kam, jūsų nuomone, jūsų veikla padarys poveikį?

Tai yra numatyti paramos gavėjai. Būtų naudinga daugiau apie juos žinoti.

● Kas dar gali patirti netiesioginį poveikį?

Ar galite prisiminti dar kokius nors žmones, kuriems galėtų turėti įtakos tai, ką jūs darote?

● Kas gali patirti neigiamą rezultatą dėl jūsų veiklos?

Rinkdami duomenis, reikalingus maksimaliam poveikiui pasiekti, negalime pamiršti apie žmonių grupes, kurioms jūsų veikla gali turėti neigiamų pasekmių. Tai susiję ne tik su tais žmonėmis, su kuriais dirbate tiesiogiai. Jūsų veikla gali perkelti problemą kur nors kitur.

Suinteresuotųjų šalių schematinis pavaizdavimas

Kai jau nustatėte savo suinteresuotuosius subjektus ir tikslines grupes, gali būti naudinga pavaizduoti juos schematiškai. Vienas iš būdų tai padaryti yra grafikas, kurio vertikaloje ašyje („galia“) atspindėta, kokią įtaką suinteresuotieji subjektai turi sėkmingai jūsų projekto veiklai, o horizontalioje ašyje („suinteresuotumas“) nurodomas reikalingas suinteresuotųjų subjektų motyvacijos laipsnis.

GIZAJOB SUINTERESUOTOS ŠALYS



Gali atsirasti rizika, kad jūs didžiausią dėmesį skirate tiems suinteresuotiesiems subjektams, kurie turi didžiausią galią. Poveikio sąvokos esmė yra koncentruoti dėmesį į tuos žmones, kurie gali daryti didžiausią poveikį ir sukurti vertę – netgi jeigu jie turėtų mažiausiai galios. Išskirkite ar apibrėžkite apskritimu tas grupes jūsų schemoje – jie yra jūsų pagrindiniai suinteresuotieji subjektai, į kuriuos turite atsižvelgti Poveikio plane. Didelę galią turintys suinteresuotieji subjektai irgi yra svarbūs – turėsite su jais palaikyti ryšius, jeigu jūsų teikiamos viešosios paslaugos siekia teigiamo socialinio poveikio. Jums reikia apsvarstyti ir neigiamus rezultatus, kuriuos patirtų kitos grupės, nesantios jūsų veiklos objektai.

Sėkmingi „Gizajob“ programos dalyviai gali padidinti konkurenciją darbo rinkoje ir kai kurie žmonės gali prarasti darbą. Arba kai kurie jaunuoliai gali būti nepriimti į „Gizajob“ programą ir dėl to tapti dar mažiau motyvuotais bei prarasti pasitikėjimą savo jėgomis.

2 ETAPAS: VEIKITE 6 ŽINGSNIS.

Kaip galime išmatuoti pokyčius?

Svarbu apsvarstyti duomenis, kuriuos turėsite surinkti, norėdami įvertinti pokyčius (rezultatus), išskirtus 1 etape. Mums reikalingi duomenys pateikiami rodiklių forma. Siekiant išmatuoti pokytį ir palyginti ankstesnę situaciją (išėities tašką) su situacija po veiklos, rodiklius reikia nustatyti prieš veiklos pradžią.

Rodikliai

Rodikliai yra specialūs indikatoriai, naudojami poveikio matavimo sistemoje. Tiesioginiai rodikliai, susiję su efektyvumo rodikliais, dažniausiai yra matuojami kiekiu (pvz., pateiktų prekių kiekis, žmonių, gaunančių paslaugas, skaičius) ir yra naudinga priemonė patikrinti, ar jūsų veikla efektyvi. Taip pat svarbu gauti informaciją, ką šie skaičiai reiškia poveikio prasme tolesniems rezultatams.

Rodiklių atranka yra labai konkreti užduotis, kurią nulemia unikali organizacijos misija, metodai ir poveikio grandinės specifika. Nėra griežtos taisyklės, kokie konkretūs rodikliai turėtų būti naudojami, nes pati organizacija, apsisprendusi dėl savo veiklos ir poveikio grandinės, geriausiai suvokia, kokie rodikliai jai tinkamiausi.

Jūsų pasirinkti rodikliai sudaro socialinio poveikio matavimo sistemos pagrindą, todėl rekomenduotina naudoti keletą skirtingų rodiklių, susijusių su jūsų darbo kiekybiniais ir kokybiniais aspektais. Labai svarbu, kad rodikliai galėtų parodyti ne tik sėkmingus veiklos aspektus, bet ir išskirtų tobulintinas sritis. Skaidrumas, kurį užtikrina tinkamų rodiklių naudojimas, padeda organizacijoms įsitikinti, kuri strategija yra geriausia, iš to mokytis ir imtis atitinkamų priemonių. Pasirenkant rodiklius, reikia atsižvelgti į SMART kriterijus:

S (specific) – konkretūs: turi būti aišku, ką rodiklis matuoja.

M (measurable) – pamatuojami: gali būti suskaičiuojama ar stebima.

A (attributable) – priskiriami: aiški sąsaja tarp veiklų ir rezultatų.

R (realistic) – realistiški: turi būti įmanoma surinkti informaciją.

T (time-bound) – pamatuojami laike: rodiklis turi laiko matą.

Rodikliai gali būti subjektyvūs arba objektyvūs. Subjektyvūs rodikliai – tai žmonių nuomonė apie pokyčius. Pavyzdžiui, norėdami įvertinti, ar žmonės tapo sveikesni, galite jų paklausti, kaip jie jaučiasi. Paprasčiausias būdas būtų paklausti, ar jie jaučiasi sveikesni nei anksčiau, taip ar ne. Tačiau atsiranda šališkumo rizika, nes apklausiamiesiems asmenims nuostata jau siūloma nuostata, kad jie galėtų jaustis sveikesni. Be to, negalėsite įvertinti,

kiek jie jaučiasi sveikesni. Vienas iš būdų pagerinti duomenis būtų paprašyti jų atsakyti pagal įvertinimo skalę (pvz., nuo 1 iki 10). Taip būtų galima palyginti, kaip žmonės supranta pokyčių dydį.

Objektyvūs rodikliai yra tokie, kuriuos gali matyti kitas asmuo. Pavyzdžiui, „apsilankymų pas gydytoją skaičius“ arba „svoris“. Ir vėl jums reikės informacijos prieš veiklą ir po jos, siekiant išsiaiškinti, kokio dydžio pokytis įvyko. Jūsų pasitikėjimą sustiprintų, jeigu pokyčių rezultatams įvertinti būtų naudojami kombinuotieji rodikliai – vienas objektyvus ir vienas subjektyvus. Galite apklausti asmenį, kuris patyrė pokytį, ir kitą asmenį, pavyzdžiui, šeimos narį.

Viena iš subjektyvaus vertinimo pagal skalę problemų yra ta, kad skirtingi žmonės tokį patį sveikatos pokytį skalėje gali nurodyti skirtingai. Išėjus – naudoti patvirtintą skalę, kurioje pastebimi elgsenos pokyčiai, susieti su skirtingais skalės taškais. Jūs taip pat galite naudoti patvirtintą anketą, kurioje pateikiama daugybė klausimų, padedančių įvertinti rezultatus, pavyzdžiui, „Rosenbergo pasitikėjimo savimi skalę“ („Rosenberg Self Esteem Scale“) arba „Varviko ir Edinburgo psichikos sveikatos anketą“ („Warwick Edinburgh Mental Wellbeing questionnaire“). Šie metodai gali sustiprinti jūsų pasitikėjimą, nes jūs žinote, kokie rezultatai pasiekti. Kuo sudėtingesnis metodas, tuo daugiau reikia laiko ir resursų. Jums teks nuspręsti, kada jau bus „pakankamai gerai“.

Rodiklių pavyzdžiai

Objektyvūs rodikliai (statistika, rodanti faktus)

- 42 % senjorų gyvena vieni;
- 41 % senjorų gyvena nepritekliaje;

Subjektyvūs rodikliai (rodo nuomonės, perspektyvas);

- Naudos gavėjo įvardyta gyvenimo kokybė;
- Naudos gavėjo įvardyta sveikatos būklė.

Skirtumas tarp rezultato ir rodiklio

1. **Rezultatas:** geresni matematikos įgūdžiai

Rodiklis: matematikos pažymys po metų dalyvavimo užklasinėje veikloje

2. **Rezultatas:** padidėjęs pasitikėjimas savimi

Rodiklis: rezultatas pagal Rosenbergo pasitikėjimo skalę po 9 mėnesių programoje

3. **Rezultatas:** pagerėjusi Kauno miesto senelių namų senjorų sveikata

Rodiklis: senelių namų gyventojų metinių apsilankymų pas gydytoją skaičius

7 ŽINGSNIS.

Kokia yra pokyčių apimtis?

Įvertinant pokyčių dydį, jums reikės fiksuoti du duomenų momentus: vieną – veiklos pradžioje, kitą – kai rezultatai jau pasiekti. Duomenys veiklos pradžioje dažnai vadinami išeities tašku (angl. *baseline*). Svarbu kuo anksčiau nustatyti rodiklius, kad galėtumėte surinkti duomenis išeities taške. Tam tikrose situacijose tai padaryti būna lengviau, kitose – sunkiau. Pavyzdžiui, „Gizajob“ atveju, jie galėjo įsitikinti, kad žmonės neturi darbo, prisijungę prie programos. Jeigu naudojate skalę, veiklos pradžioje jūs, pavyzdžiui, paklausiate žmonių, kaip jie jaučiasi, ir pažymite tai skalėje. Kai šį klausimą tam pačiam asmeniui pakartosite vėliau, pokytis (kuris gali būti ir teigiamas, ir neigiamas) suteiks jums informacijos, ar jis jaučiasi sveikesnis.

Jeigu pamiršote surinkti informaciją išeities taške, turėsite paklausti: „Kiek jaučiatės sveikes-

nis nuo (data)?“ – tai bus subjektyvus rodiklis. „Kiek nuo tada padidėjo jūsų svoris?“ – tai bus objektyvus rodiklis. Iškyla rizika, kad duomenys nebus tiksūs, nes žmonėms sunku prisiminti dalykus, įvykusius praeityje. Vis dėlto, galite paklausti žmonių informacijos apie jų savijautą iš išeities taško perspektyvos.

Kada ir kaip dažnai reikia rinkti duomenis?

Jums reikės nuspręsti, kaip dažnai reikia rinkti rezultatus, ar reikalinga informacija ir apie tarpinius rezultatus? Pavyzdžiui, „Gizajob“ renka duomenis šešis mėnesius po to, kai kuris nors asmuo pasitraukia iš programos (siekdami išsiaiškinti, ar asmuo rado darbą, ar ne), ir po to dar šešis mėnesius, kai kuris nors asmuo įsidarbina. Jie nusprendė palaukti šešis mėnesius ir tuo laikotarpiu duomenų nerinkti. „Gizajob“ parengė ir pateikė duomenų rinkimo planą, kaip parodyta toliau.

REZULTATŲ SCHEMA

Rezultatai	Rodiklis pokyčio dydžio įvertinimui	Šaltinis	Kada ir kaip
A. Užtikrina pastovų darbą	Dalyviai pripažįsta du dalykus: 1. Jie įsidarbino 2. Jie šiame darbe jaučiasi saugūs ir pasitiki savimi, kad darbą išlaikys	Specialus apklausos planas	Duomenys surinkti, atlikus apklausą po 6 mėnesių nuo programos užbaigimo
B. Nėra pastovaus darbo	Dalyviai pripažįsta, kad jie neturi darbo	Specialus apklausos planas	
C. Pasitikėjimo savimi pokytis (priimant sprendimus dėl ateities)		Specialus apklausos planas	Duomenys rinkti iki programos pradžios ir po 6 mėnesių nuo jos užbaigimo
D. Vieništumo būklės pokytis			
E. Streso būklės pokytis			

3 ETAPAS: ĮVERTINKITE

Duomenys gali būti pradedami vertinti iškart pradėjus jų fiksavimą. Kuo greičiau nustatysite būdus, kaip pagerinti poveikį (keičiant, plėtojant ar nutraukiant veiklą), tuo geriau. Trečiame etape turite padaryti du dalykus:

- patikrinti, ar einate teisinga kryptimi, siekdami nustatytų poveikio tikslų;

- padaryti išvadas dėl pokyčių, atsiradusių dėl jūsų veiklos ir įtakos suinteresuotiesiems subjektams bei galimybių padidinti poveikį.

8 ŽINGSNIS.

Įvertinkite, kokią problemą stengiamės išspręsti?

Organizacijos, kurios ilgą laiką veikia toje pačioje srityje, turi nuolatos užduoti sau klausimą: ar teikiama paslauga vis dar efektyviai sprendžia tam tikrą visuomenės problemą? Kiekvienais metais (arba dažniau) yra svarbu grįžti prie problemos apibrėžimo ir nustatyto poveikio tikslo. Pasaulis nuolat kinta, todėl gali keistis ir pagrindinės problemos, kurią sprendžiate, priežastys. Reguliari peržiūra padeda įsitikinti, ar pagrindinės priežastys yra nepasikeitusios, o jei pasikeitusios, tai kaip. Pateikiami keli klausimai, padedantys įvertinti jūsų metodus, taikomus sprendžiant problemas:

- Ar ši socialinė problema vis dar egzistuoja?
- Ar pagrindinės priežastys vis dar tos pačios kaip ir anksčiau? Ar jos dar yra?
- Ar sąlygos tokios pačios kaip ir anksčiau?
- Kas pasikeitė nuo to laiko, kai pradėjote siūlyti savo sprendimą ar produktą?

Gizajob: po kelių metų komanda gali iškelti klausimą, ar mieste vis dar trūksta investicijų arba, ar vis dar didelė dalis jaunų žmonių, baigusiu mokslus, neturi reikiamų įgūdžių? Jie taip pat gali iškelti klausimą, ar jauni žmonės vis dar stengiasi rasti darbą arba, ar tie, kurie jau įsidarbino, vis dar nesugeba išlaikyti darbo vietų? Jeigu, pavyzdžiui, jie supras, kad dėl įvairios pagalbos šioje srityje (tarp jų ir „Gizajob“) jauni žmonės įgijo tinkamų ir reikalingų įgūdžių, kad galėtų įsidarbinti, „Gizajob“ gali nuspręsti keisti savo paslaugas arba net jas nutraukti.

9 ŽINGSNIS.

Ar siūlomas sprendimas vis dar tinkamas?

Jeigu pasikeitė problema, jos priežastys arba daromas poveikis nėra toks kaip planuota, gali tekti pasirinkti naują problemos sprendimo būdą, keisti teikiamos paslaugos specifiką.

4. ETAPAS: PERŽIŪRĖKITE

Ketvirtame etape surinktų duomenų ir analizės pagrindu turime spręsti, kaip galėtume padidinti mūsų daromą poveikį žmonėms.

Daugeliu atvejų tenka pasirinkti vieną iš trijų sprendimų: keisti, nutraukti arba plėtoti. Kaip ir kituose šiose gairėse aprašomuose etapuose suinteresuotųjų subjektų įtraukimas užtikrina, kad sprendimai bus suderinti su organizacijos tikslais ir atitiks paramos gavėjų poreikius.

10 ŽINGSNIS.

Nuspręskite, ar reikia sustoti, keisti, ar plėtoti?

Strateginiai klausimai, į kuriuos reikia atsakyti šiame etape:

- Ar mūsų strategija yra teisinga? Atsakymas į šį klausimą gali sąlygoti sprendimą nutraukti veiklą, jeigu mūsų veikla nėra pakankamai naudinga žmonėms.
- Ar turime plėsti savo veiklą, siekdami, naudosis paslaugos gavėjams?
- Ar turime keisti savo produktus ir paslaugas, juos atnaujindami, vardan naudingesnės veiklos žmonėms?

Nutraukti, keisti ir plėtoti – „Gizajob“ pavyzdys

„Gizajob“ iš labdaros fondo ir vyriausybės organizacijos gavo specialų finansavimą paslaugoms, susijusioms su jaunimo įsidarbinimo problema. Tačiau, jeigu duomenys patvirtina, kad ši programa ne itin pasiteisino, padedant žmonėms įsidarbinti, tačiau buvo naudinga mažinant vienišumą, reikia priimti sprendimą – ar „Gizajob“ turi nutraukti, keisti ar plėtoti veiklą?

- Valdyba galėtų nuspręsti:
- Nenutraukti, kadangi programa padeda kai kuriems žmonėms įsidarbinti, taip pat veikia efektyviai mažindama vienišumą.
 - Neplėsti, kadangi programos rezultatai šios dienos duomenimis nebuvo tokie kaip planuota.
 - Pakeisti programos planą ir sukurti papildomą vertę, atsižvelgiant į žmonių vienišumo mažinimą, kuris pagerintų įsidarbinimo rezultatus.

Programos pokyčiai, sukuriant papildomą vertę, yra susiję su apribojimais.

„Gizajob“ gavo finansavimą įsidarbinimo santykiui gerinti, todėl atsižvelgdami į šį tikslą, pagal surinktus duomenis, turi įvertinti veiklos

efektyvumą. Tačiau, jeigu veikla nebuvo sėkminga, pavyzdžiui, dėl to, kad nėra pakankamai darbo vietų pasiūlos, „Gizajob“ turi priimti sprendimus dėl fundamentalių pokyčių ir aptarti jas su finansuotojais.

EKOSISTEMOS DALYVIAI

Socialinio verslo ekosistemos nariai, konsultuojantys socialinio verslo klausimais:

- VŠĮ „Versli Lietuva“.
- NVO Avilyš.
- VŠĮ „Geri norai LT“.
- Reach for Change Lithuania.
- VŠĮ „Europos socialinis verslumo ugdymo ir inovatyvių studijų institutas“.
- Lietuvos socialinio verslo asociacija.

