

KRIZIŲ ĮVEIKIMO, SPECIALIZUOTOS PAGALBOS CENTRŲ VEIKLA

2022 m. lapkričio 30 d.

Nr. VAE-11

SANTRAUKA

Audito svarba

Krizinės situacijos susidaro, kai dėl kylančios socialinės rizikos asmuo (šeima) pats ar padedamas artimųjų negali išspręsti atsiradusių socialinių problemų, savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimoms) gyvenimu, palaikyti ryšių ir dalyvauti visuomenės gyvenime.

Auditą atlikome, nes savivaldybėse nepakankamai išplėtos socialinės paslaugos krizinėse situacijose esantiems asmenims, pvz.: asmenims, patyrusiems benamystę, stichinių nelaimių padarinius, netektį, praradus savarankiškumą. 2020 m. savivaldybėse veikė 61 krizių centras, tačiau 14-oje savivaldybių šių centrų vis dar nebuvo. 60 proc. asmenų, esančių krizinėse situacijose, neidentifikuojami, jiems nesuteikiama pagalba. Trūksta individualių paslaugų, nepakanka bendradarbiavimo tarp institucijų, pvz. Vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos ir sveikatos apsaugos ir švietimo įstaigų.

Specializuotos kompleksinės paslaugos neužtikrina efektyviai veikiančios pagalbos smurtą artimoje aplinkoje patyrusiems asmenims, trūksta pagalbos asmenims, siekiantiems atsisakyti smurtinio elgesio. 20 proc. Lietuvos gyventojų (24 proc. moterų ir 14 proc. vyrų) pasisakė patyrę smurtą artimoje aplinkoje, tačiau 59 proc. nesikreipė pagalbos¹. 2021 m. specializuotą kompleksinę pagalbą gavo tik 21 proc. (2020 m. – 20 proc.) smurtą artimoje aplinkoje patyrusių asmenų.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar pagalba asmenims, esantiems krizinėse situacijoje, yra rezultatyvi.

Pagrindiniai audito klausimai:

¹ Prieiga per internetą: <https://www.lygus.lt/ka-mums-sako-viesosios-nuomones-tyrimai-apie-smurta-artimoje-aplinkoje/> (žiūrėta 2022-10-18).

- ar esama sistema įgalina identifikuoti krizinėse situacijose esančius asmenis, kuriems reikalinga pagalba;
- ar pagalba krizinėse situacijose esantiems asmenims užtikrina jų minimalius poreikius;
- ar pagalbos krizinėse situacijose esantiems asmenims stebėseną leidžia pamatuoti rezultatus.

Audituojamas subjektas – Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, nes formuoja socialinių paslaugų politiką, smurtą patiriančių asmenų socialinės integracijos politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą.

Audito metu rinkome informaciją ir bendradarbiauome su Socialinių paslaugų priežiūros departamentu prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, savivaldybėmis ir jų teritorijoje krizių įveikimo pagalbą teikiančiomis įstaigomis (socialinių paslaugų centrais, krizių centrais, nakvynės namais), Lietuvos moterų teisių įtvirtinimo asociacija ir specializuotos kompleksinės pagalbos centrais, Lietuvos probacijos tarnyba ir savivaldybėse smurtinio elgesio keitimo programas vykdančiomis įstaigomis.

Audituojamas laikotarpis – 2019–2021 m. Siekdami įvertinti nuo 2014 m. vykdytoje Valstybinės smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir pagalbos teikimo nukentėjusiems asmenims 2014–2020 m. programoje nustatytus tikslus ir jų pasiekimą, naudojome ankstesnių metų duomenis. 2022 m. duomenis naudojome analizuodami krizių įveikimo pagalbos krizinėse situacijose esantiems asmenims finansavimo, pagalbą teikiančių įstaigų skaičiaus, jose dirbančių specialistų skaičiaus ir paslaugų prieinamumo tendencijas.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (46 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Socialinė pagalba krizinėse situacijose esantiems asmenims būtų rezultatyvesnė, jeigu jie būtų proaktyviau identifikuojami, teikiamos paslaugos būtų viešinamos, suteikiama reikalinga teisinė ir psichologinė pagalba, užtikrinamas paslaugų fizinis pasiekiamumas ir veiksmingumas, o smurto riziką keliantys dalyvautų smurtinio elgesio keitimo programose.

1. Krizinėse situacijose esantys asmenys turėtų būti identifikuojami proaktyviau

- Identifikuojant krizinėse situacijose esančius asmenis 37 proc. (22 iš 60) apklaustų savivaldybių 2019–2021 m. netaikė proaktyvių priemonių. Specializuotos kompleksinės pagalbos centruose 20 proc. visų pagalbą gavusių asmenų, patyrusių smurtą artimoje aplinkoje, buvo identifikuoti šiomis priemonėmis. Asmenys su negalia 2021 m. sudarė tik 3 proc. šiuose centruose pagalbą gavusių asmenų. Tik 15 proc. (9 iš 60) savivaldybių ir 80 proc. (12 iš 15) specializuotos kompleksinės pagalbos centrų taikė „Outreach Services“ praktiką. Identifikuoti asmenis padėtų iš įvairių institucijų gauta informacija, tačiau 2021 m. švietimo ir ugdymo, sveikatos priežiūros įstaigų, krizių ir socialinių paslaugų centrų ir kt. pranešimai apie smurto artimoje aplinkoje atvejus sudarė 0,15 proc. visų pranešimų. 2019–2020 m. visi pranešimai buvo gauti tik iš policijos. Nepakankamai intensyviai naudojamos proaktyvios priemonės ir bendradarbiavimo

trūkumas tarp institucijų keičiantis informacija nepadaeda identifikuoti kuo daugiau krizinėse situacijose esančių asmenų, siekiant laiku jiems suteikti pagalbą (1.1 poskyris, 14 psl.).

- Penkios savivaldybės savo interneto svetainėje nepateikia informacijos apie socialines paslaugas krizinėse situacijose esantiems asmenims teikiančias įstaigas. 16 savivaldybių – apie visus jų teritorijoje veikiančius specializuotos kompleksinės pagalbos centrus, tik 45 proc. (27) savivaldybių interneto svetainėje pateikia informaciją apie teikiamą pagalbą pagal tikslines asmenų grupes. Visiems specializuotos kompleksinės pagalbos centrams ir 27 proc. savivaldybių trūksta metodinės pagalbos, siekiant kryptingai ir nuosekliai viešinti informaciją regioniniu lygmeniu. Nepakankamas informacijos apie teikiamas paslaugas asmenims, esantiems krizinėse situacijose, viešinimas riboja galimybes identifikuoti asmenis, kuriems reikalinga pagalba (1.2 poskyris, 18 psl.).

2. Socialinė pagalba krizinėse situacijose esantiems asmenims nepakankamai užtikrina jų minimalius poreikius

- Nustatant paslaugų poreikį, svarbu aptarti paslaugų gavėjo tikslus ir veiksmus jiems įgyvendinti, bet tik 69 (iš 106) atvejais tai buvo atlikta, nors visais nagrinėtais atvejais savivaldybėse ir specializuotuose pagalbos centruose asmenims, patyrusiems krizines situacijas ir smurtą artimoje aplinkoje, paslaugų poreikis nustatytas individualiai. Specializuotos kompleksinės pagalbos centrai turi asmenų, kuriems reikalinga pagalba, žurnalus, tačiau 2021 m. juose pateikti duomenys netikslūs, nes užregistruota 18 (iš 373) vaikų, kuriems pagalba centruose neteikiama. 8,3 proc. (31 iš 373) asmenų užregistruoti kaip naujai patyrę smurtą artimoje aplinkoje, nors tai pakartotiniai atvejai per einamuosius metus. Nefiksuojant duomenų apie pakartotinius pagalbos gavėjus, nebus parinktos paveikiausios paslaugos (2.1 poskyris, 20 psl.).
- Siekiant atkurti savarankiškumą, prarastus socialinius ryšius ir padėti integruotis į visuomenę, būtina suteikti asmenims, esantiems krizinėse situacijose, pagalbą pagal nustatytus poreikius, tačiau:
 - 11 proc. (12 iš 106) atvejų 10-yje atsirinktų savivaldybių asmenims nesuteiktos paslaugos pagal poreikį: 7 atvejais nesuteikta psichologinė pagalba. Iš 6 atsirinktų nakvynės namų trijuose, kuriuose nėra psichologo, visais nagrinėtais atvejais (51) psichologo paslauga nesuteikta. 48 proc. (30 iš 62) asmenų nakvynės namuose paslaugas gavo ilgiau negu 1 metus, iš jų 8 – nuo 3 iki 7 metų. Nakvynės namuose daugėja vyresnio amžiaus asmenų ir asmenų, turinčių nustatytą nedarbingumą, kuriems būtų tikslingesnės apgyvendinimo savarankiško gyvenimo namuose paslaugos, tačiau jų trūksta;
 - visais nagrinėtais atvejais (344) asmenims, patyrusiems smurtą artimoje aplinkoje, sutikusiems priimti pagalbą, suteiktos paslaugos pagal poreikį. Tačiau neregamentuota, kokioms smurto rūšims esant ir kokia forma kokios paslaugos turi būti teikiamos. 2021 m. 67 proc. (236 iš 344) atvejų asmenims suteiktos 3 ir daugiau rūšių paslaugos, kaip buvo nustatyta. Dažniausiai suteiktos informavimo (98 proc.), konsultavimo (64 proc.), mažiausiai – psichologinė (14 proc.), teisinė (10 proc.), tarpininkavimo (10 proc.) ir pagalba rengiant dokumentus (2 proc.). Pagrindinė jų teikimo forma – pokalbiai telefonu. 2021 m. teisininko ir psichologo paslaugas gavo nedidelė dalis asmenų, patyrusių smurtą artimoje aplinkoje: psichologo 14 proc. (49 iš 344), teisininko 10 proc. (35 iš 344);

- savivaldybių pagalbą teikiančių įstaigų tinklas išdėstytas nevertinant fizinio pasiekiamumo: 5 iš 6 apklaustų savivaldybių nurodė 2019–2021 m. nevertinusios įstaigų pasiekiamumo. Ministerija tinklo išdėstymo 2019–2021 m. savivaldybių teritorijose taip pat nevertino, nes, jos nuomone, socialinių paslaugų organizavimas ir teikimas yra savivaldybių savarankiškoji funkcija ir jos turi numatyti, kad paslaugos ne tik būtų prieinamos, bet ir pasiekiamos. Kai kurias teritorijas aptarnaujantys centrai, teikiantys pagalbą nukentėjusiems nuo smurto artimoje aplinkoje, nuo jų yra nutolę daugiau nei 50 km., bet pavėžėjimo paslaugos nėra numatytos teikti.

Nepakankamai suteikiant paslaugas pagal individualius poreikius, ypač psichologinę ir teisinę pagalbą, asmenims sunkiau įveikti krizines situacijas (2.2 poskyris, 22 psl.).

- Visi specializuotos kompleksinės pagalbos centruose dirbantys specialistai kasmet tobulina kvalifikaciją, bet poreikis nėra vertinamas kasmet ir 2019–2021 m. ministerija neanalizavo jų kvalifikacijos tobulinimo poreikio. Visi 15 centrų nurodė, kad 2019–2021 m. nebuvo sudaromi kvalifikacijos tobulinimo planai. Taip nėra užtikrinama, kad kvalifikacija būtų keliama kryptingai pagal specialistų poreikius (2.2 poskyris, 22 psl.).
- Smurtinio elgesio keitimo programas 2019–2021 m. vykdė Probacijos tarnybos teritoriniai padaliniai, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir savivaldybės, finansuodamos šias nevyriausybiinių organizacijų vykdomas programas. Ministerija nėra patvirtinusi programos, nenustačiusi reikalavimų jos turiniui, programą vykdančių specialistų išsilavinimui ir kvalifikacijai. Nevyriausybinių organizacijos naudoja skirtingas programas. Nenustatytas patekimo į ministerijos finansuojamas programas mechanizmas, jos vykdomos 17-oje (iš 60) savivaldybių. Taip nesudarytos galimybės visiems asmenims, siekiantiems keisti smurtinį elgesį, jį keisti. Ministerija ir jai pavaldi įstaiga Socialinių paslaugų priežiūros departamentas 2019–2021 m. nevertino šių programų veiksmingumo, todėl neįsitikinama, ar jos tinkamos keisti smurtautojo elgesį (2.3 poskyris, 28 psl.).

3. Pagalbos krizinėse situacijose esantiems asmenims stebėseną neleidžia pamatuoti rezultatų

- Nėra bendros duomenų apie specializuotos kompleksinės pagalbos centrų teikiamą pagalbą informacinės sistemos. Visais 10-yje savivaldybių nagrinėtais atvejais (142) duomenys apie suteiktas paslaugas buvo suvesti į Socialinės paramos šeimai informacinę sistemą, tačiau 11 proc. (15) atvejų sistemoje savivaldybės nurodė kitą paslaugą, nei buvo suteikta. Ministerija duomenų teisingumą tikrina tik atsiradus poreikiui ir teigia, kad nuolatinei kontrolei nėra poreikio ir išteklių. 70 proc. (42 iš 60) apklaustų savivaldybių nurodė, kad nėra nustačiusios duomenų suvedimo į sistemą tvarkų ir jų suvedimo periodiškumo. Ministerija naudojasi nepakankamai patikimais duomenimis vertinti teikiamos pagalbos būklę šalyje (3 skyrius, 33 psl.).
- 2019–2021 m. 80 proc. (48 iš 60) savivaldybių ir 58 proc. (11 iš 19) apklaustų pagalbą krizinėse situacijose esantiems asmenims teikiančių įstaigų nevertino teikiamos pagalbos veiksmingumo. Tik 15 proc. savivaldybių analizuoja, kokiais daliais ją gavusių asmenų pavyksta pasiekti krizių įveikimo pagalbos tikslą – atkurti savarankiškumą. 8 (iš 60) vertina, kokia dalis asmenų, gavusių šią pagalbą, kreipiasi pagalbos pakartotinai per 1 metus. Ministerija 2019–2021 m. kasmet nevertino savivaldybių teikiamos pagalbos krizinėse situacijose esantiems asmenims būklės. Ministerija, Socialinių

paslaugų priežiūros departamentas ir visi specializuotos kompleksinės pagalbos centrai 2019–2020 m. nevertino smurtą artimoje aplinkoje patyrusiems asmenims teikiamos pagalbos veiksmingumo. Neanalizuojant jo, sudėtinga numatyti veiklos tobulinimo kryptis, leidžiančias pasiekti pagalbos tikslą (3 skyrius, 33 psl.).

- Valstybinėje smurto artimoje aplinkoje prevencijos ir pagalbos teikimo nukentėjusiems asmenims 2014–2020 m. programoje nustatytas tikslas – iki 2020 m. sumažinti smurto artimoje aplinkoje mastą 15 proc., nepasiektas, nes 2021 m. asmenų, nukentėjusių nuo nusikalstamų veikų, susijusių su smurtu artimoje aplinkoje, skaičius buvo 12 proc. didesnis negu 2014 m. (3 skyrius, 33 psl.).
- 2021 m. nepasiektos 2 iš 5 SADM nustatytų kriterijų reikšmių: smurtą patyrusių asmenų, gavusių pagalbą specializuotos kompleksinės pagalbos centruose, skaičius 14 tūkst., nes pagalbą gavo 17 proc. mažiau asmenų (11 651) ir kompleksinių paslaugų šeimai gavėjų, palankiai vertinančių gaunamų paslaugų kokybę, dalis, 98 proc., nes palankiai paslaugų kokybę įvertino 7,2 proc. punkto mažiau gavėjų (90,8 proc.) (3 skyrius, 33 psl.).

Pokyčiai audito metu

Nuo 2022-07-01 įsigaliojus Socialinių paslaugų įstatymo pakeitimui² nustatyta nauja socialinių paslaugų rūšis – prevencinės socialinės paslaugos³.

2022-05-05 patvirtintos Krizių centrų veiklos organizavimo rekomendacijos⁴.

Nuo 2023-07-01 įsigaliojus Apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymo pakeitimui⁵ kitos institucijos privalės apie smurto artimoje aplinkoje pavojų patiriantį asmenį informuoti specializuotos kompleksinės pagalbos centrą, įtvirtintas naujas tarpinstitucinis bendradarbiavimo mechanizmas⁶.

Nuo 2023-07-01 įsigalios įstatymo pakeitimai⁷ dėl teisės teikti akredituotą specializuotą kompleksinę pagalbą. Bus renkama ir analizuojama informacija, susijusi su darbuotojų kvalifikacijos kėlimo poreikiu⁸.

Pagal 2023-07-01 įsigaliosiantį įstatymą⁹ smurtaujantiems asmenims 15 dienų laikotarpiui gali būti skiriamas apsaugos nuo smurto orderis. Patvirtinta informacijos gavimo iš institucijų bei įstaigų tvarka ir reikalavimas ministerijos ir savivaldybių svetainėse skelbti informaciją apie jų teritorijoje veikiančias įstaigas, kurios teikia paslaugas asmenims, patiriantiems smurtą artimoje aplinkoje, ir organizuoja smurtinio elgesio keitimo programas¹⁰.

² Socialinių paslaugų įstatymo Nr. X-493 1, 2, 3, 4, 6, 8, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 26, 29, 34, 38 str. pakeitimo, įstatymo papildymo 61, 193, 201, 202 str. ir 36, 37 str. pripažinimo netekusiais galios įstatymas, 2021-12-23 Nr. XIV-877.

³ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2022-08-23 įsakymo projektas Nr. 22-11812 „Dėl Prevencinių socialinių paslaugų organizavimo ir teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“, prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/ccb88f3022d111edb36fa1cf41a91fd9?jfwid=7jjinx2um>.

⁴ Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2022-05-05 įsakymas Nr. A1-333.

⁵ Apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymo Nr. XI-1425 pakeitimo įstatymas, 2022-03-15 Nr. XIV-934, 13 str.

⁶ Ten pat, 6 ir 7 str.

⁷ Ten pat, 2 str.

⁸ Ten pat, 4 str. 8 d.

⁹ Ten pat, 8 str.

¹⁰ Patvirtinta socialinės apsaugos ir darbo ministro 2022-09-30 įsakymu Nr. A1-653.

Rekomendacijos

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai

1. Siekiant suteikti pagalbą kaip galima daugiau asmenų, nukentėjusių nuo smurto artimoje aplinkoje, plėsti informavimo priemonės apie teikiamas paslaugas, atsižvelgiant į visuomenės nuomonės apklausos rezultatus (1-asis pagrindinis rezultatas).
2. Siekiant parinkti paveikiausias paslaugas ir turėti aktualius duomenis apie asmenis, patyrusius smurtą artimoje aplinkoje, užtikrinti, kad įstaigos, teikiančios šias paslaugas, kauptų ir teiktų tikslius duomenis (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant didinti asmeniui, patyrusiam smurtą artimoje aplinkoje, teikiamos pagalbos kompleksiskumą ir prieinamumą, įstaigoms, teikiančioms šias paslaugas, nustatyti:
 - 3.1. bazinį paslaugų paketą;
 - 3.2. reikalavimus dėl kontaktinių paslaugų, psichologo, teisininko konsultacijų apimtys, fizinio prieinamumo (2-asis pagrindiniai audito rezultatai).
4. Siekiant rezultatyvios pagalbos keičiant smurtinį elgesį:
 - 4.1. patvirtinti smurtinio elgesio keitimo programą, kuria vadovautųsi šias programas vykdančios įstaigos;
 - 4.2. nustatyti smurtautojų įtraukimo į ministerijos finansuojamas smurtinio elgesio keitimo programas mechanizmą (algoritmą);
 - 4.3. nustatyti vykdomų programų veiksmingumo vertinimo rodiklius (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
5. Siekiant politikos formuotojui turėti palyginamus savivaldybių ir įstaigų, teikiančių specializuotą kompleksinę pagalbą duomenis tobulinimo sprendimams priimti, nustatyti paslaugų veiksmingumo vertinimo rodiklius (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (39 psl.). Aktuali informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atvirose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/AtviriDuomenys>.