

Šeimos politikos problemos Lietuvoje: prieš tai buvusių tyrimų analizė

Kristina SENKUVIENĖ

Lietuvos socialinių tyrimų centro Socialinės gerovės institutas
A. Goštauto g. 9, LT-01108 Vilnius, tel. (8 5) 249 1601
El. paštas: kristina.senkuviene@gmail.com

Santrauka. Straipsnyje analizuojamos šeimos politikos problemos remiantis Lietuvoje per šalies nepriklausomybės laikotarpį mokslininkų atliktais tyrimais ir statistine analize. Šeimos politikos problemoms nagrinėti pasirinkti trys analitiniai „laukai“, atskleidžiantys reikšmingus šeimos politikos rezultatus: moterų išitraukimą į darbo rinką, vaikų skurdą ir lyčių lygybę. Straipsnio skyriuose analizuojama, kaip šalyje veikiančios paramos šeimai priemonės atsiliepia šiems šeimos politikos aspektams, su kokiomis pagrindinėmis problemomis susiduriama siekiant šeimos politikos tikslų. Daroma išvada, kad valstybė įgyvendinti pagrindinius šeimos politikos tikslus gali tik užtikrindama tvarią ir stabilią šeimos politiką, orientuotą į savarankiškai šeimai funkcionuoti būtinų sąlygų kūrimą.

Pagrindiniai žodžiai: šeimos politika, vaikų gerovė, lyčių lygybė, šeimos ir darbo derinimas.

Įvadas

Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje¹ teigiama, kad šeima yra valstybės ir visuomenės pagrindas, šeimoje ugdomos esminės etinės ir kultūrinės vertybės, užtikrinančios kiekvieno asmens gerovę ir Lietuvos valstybės bei tautos istorinį išlikimą. Kalbant apie šeimos išskirtinę vertę dokumente teigiama, kad šeima yra pirminis socialinis institutas, kuris kiekvienoje visuomenėje užtikrina socialų gyvenimo būdą grindžiančių vertybių, elgesio normų, formalių ir neformalių taisyklių visumą. Visuomenės gyvenimas pakrinka, jei šeimai stinga palaikymo ir apsaugos.

Spartūs visuomenės ekonominio, socialinio ir kultūrinio gyvenimo pokyčiai neišvengiamai atsiliepia pagrindinei jos ląstelei – šeimai. Šalyje vykstančios permainingos bei Europos ir viso pasaulio kontekstas keičia visuomenės požiūrį į šeimą ir jos vaidmenį. Lietuva, kaip ir daugelis Europos valstybių, susiduria su tokiomis demografinėmis problemomis: gimstamumo mažėjimas, senstanti visuomenė, santuokų skaičiaus mažėjimas, skyrybų skaičiaus augimas ir kt.

Šiuo metu diskutuojama apie modernų ir postmodernų šeimos modelį. Juo bandoma apibūdinti didelius šeimos instituto ir gyventojų demografinės elgsenos pokyčius, taip pat didėjančią šeimos formų ir sudėties įvairovę poindustrinėje visuomenėje. Keičiasi gyventojų vertybinės orientacijos, gyvenimo sąlygos, veiklos galimybės ir prioritetai, kinta šeimos vaidmuo individo gyvenime ir šeimos narių santykiai. Įsigali naujos vedybinės ir prokreacinės nuostatos bei elgsena (Stankūnienė, Jasilionienė, Jančaitytė, 2005: 7).

Mokamas darbas ir rūpinimasis išlaikytiniais yra suaugusių šeimos narių gyvenimo pagrindas ir darosi vis sudėtingiau ir sunkiau tai sėkmingai suderinti sparčiai kintant šeimos ir darbo rinkai.

¹ Valstybinė šeimos politikos koncepcija (2008), Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimo Nr. X-1569 priedėlis. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5477&p_k=1

Vyrai ir moterys privalo žongliuoti darbo ir šeimos poreikiais, o kai nėra darbo ir šeimos pusiausvyros, kyla įtampa tiek darbo vietoje, tiek – dar dažniau – šeimoje. Tačiau atsakomybės abiejose srityse subalansavimas abiem lytims nėra vienodas. Moterys, o pastaraisiais dešimtmečiais ypač motinos, labai stipriai įsitraukė į darbo rinką, o vyrų įsitraukimas į nemokamą darbą namų ūkyje atitinkamai neišaugo. Mokamo ir nemokamo darbo pasiskirstymas lyties pagrindu yra esminis lyčių nelygybės šaltinis (Lewis, 2010).

Siekiant užtikrinti šeimos gerovę tokių esminių pokyčių fone itin svarbi tampa šeimos politika. Formuojant ir įgyvendinant šeimos politiką, siekiama atsižvelgti į minėtus iššūkius: numatomos teisinės ir organizacinės priemonės, kuriomis kuriama šeimai palanki aplinka. Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje² teigiama, kad valstybinės šeimos politikos tikslas – numatyti ir vykdyti šeimos institutą palaikančią ir stiprinančią bendrą politiką, kuri užtikrintų bendrąsias sąlygas teikiant diferencijuotą valstybės ir visuomeninių institucijų pagalbą šeimai visose srityse, siekiant, kad būtų sudarytos sąlygos jai būti autonomiškam, atsakingam, tvirtam, stabiliam, aktyviam ir savarankiškam institutui, gebančiam visavertiškai atlikti savo funkcijas. Kadangi gyvenimas šeimoje yra palankiausias kiekvieno asmens visavertei socializacijai, valstybinės šeimos politikos prioritetas – kurti šeimai palankią aplinką.

H. Lohmann (2009) skiria tris esminius šeimos politikos tikslus: vaikų gerovės, lyčių lygybės bei darbo ir šeimos derinimo. Šie tikslai yra glaudžiai susiję ir vieno jų plėtra dažnai priklauso nuo kito plėtros. Pavyzdžiui, yra empirinių įrodymų, kad gera darbo ir šeimos gyvenimo pusiausvyra teigiamai atsiliepia vaikų gerovei, nes, tėvams pasiekus pageidaujamą šeimos ir darbo pusiausvyrą, padidėja jų pasitenkinimas gyvenimu. Todėl antrojo demografinio perėjimo fone valstybės skiria vis daugiau dėmesio šeimai palankiai politikai kurti, tikėdamosi pagerinti šeimos galimybes derinti profesinę veiklą su vaikų priežiūra, paskatinti moteris dalyvauti darbo rinkoje ir užtikrinti lyčių lygybę.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti Lietuvos šeimos politikos problemas remiantis šalies mokslininkų nepriklausomybės laikotarpiu atliktais tyrimais ir statistine analize. Straipsnio uždaviniai – išnagrinėti, kaip paramos šeimai sistemos veikia moterų įsitraukimą į darbo rinką, vaikų skurdo riziką ir lyčių lygybę Lietuvoje. Tikslui ir uždaviniams pasiekti buvo pasitelkti mokslinės literatūros, teisės aktų ir statistinių duomenų analizės metodai.

Moksliniuose šeimos politikos aspektus nagrinėjančiuose tyrimuose aptariama lyčių lygybė ir darbo bei šeimos derinimas (Maslauskaitė, 2004; Reingardienė, Tereškinas, 2006), šeimos politikos įtaka gimtamumui (Stankūnienė, Jasilionienė, Jančaitytė, 2005; Stankūnienė, Maslauskaitė, Baublytė, 2013), palankios šeimai politikos formavimas ir įgyvendinimas (Jančaitytė, 2011), taip pat visuomenės dalyvavimas formuojant šeimos politiką (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2017). Vis dėlto šių mokslininkų tyrimų analizės trūksta. Tuo ir grįstas šio straipsnio naujumas: susistemintos Lietuvos autorių padarytos išvados įvairiais šeimos politikos klausimais ir pateikiamas bendras šeimos politikos paveikslas, ypatingą dėmesį atkreipiant į moterų įsitraukimą į darbo rinką, vaikų skurdą ir lyčių lygybę.

² Valstybinė šeimos politikos koncepcija (2008), Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. birželio 3 d. nutarimo Nr. X-1569 priedėlis. Prieiga per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5477&p_k=1

Lietuvos šeimos politikos įtaka moterims dalyvauti darbo rinkoje

Lietuvos kontekste moterys niekada nebuvo visiškai išstumtos iš viešosios srities, bet jų dalyvavimas viešajame gyvenime, kaip ir vaidmuo privačioje sferoje, yra nulemtas patriarchalinių visuomenės nuostatų ir praktikos, jų nuolatinių bandymų prisitaikyti prie vyriškų dominavimo struktūrų, kurios sukuria moters dvigubą egzistavimą, t. y. pareigas abiejose srityse, o vyrus iš esmės išlaisvina nuo tokio pasirinkimo (Reingardienė, 2004b: 59).

Kaip teigia J. Reingardienė (2004b), karjeros sąvoka ilgą laiką buvo rezervuota vyrams. Jeigu moteris dirbo mokamą darbą, buvo manoma, kad tai yra jos papildoma veikla. Dirbdamos viešajame sferoje, moterys istoriškai užėmė ir tebeužima žemesnio lygmens ir statuso padėtį, kuri nėra aukštai vertinama ir pripažįstama. Tai daugiausia lėmė visuomenėje susiformavę stereotipai, esą moters pasiekimus profesinėje srityje riboja jų menki fiziniai, emociniai ar taktiniai gebėjimai, menkas pasitikėjimas savimi, sėkmės baimė, menki organizacinio darbo ir sprendimų priėmimo gebėjimai, žema motyvacija ar priklausomybės poreikis.

Pasak autorės, vienas iš didžiausių moters karjeros raidos sunkumų užprogramuotas būtinybės dalyvauti dviejose sistemose (šeima ir darbo rinka), kurių funkcionavimo principai iš esmės nesuderinami. Pagal šiandienę karjeros koncepciją suderinti darbą ir šeimą yra gana problemiška. Prokreacinės šeimos nebuvimas dažnai išskiriamas kaip reikšmingas veiksnys įgyvendinant moterų karjerą (Reingardienė, 2004b).

Darbo ir šeimos sričių derinimo problema dažniau pabrėžiama kaip moterų problema, nes joms tenka didžiausia šeimos priežiūros našta (Jančaitytė, 2006a: 34). Siekiant sėkmingesnio moterų įsitraukimo į darbo rinką, būtina, kad tradicinis vyro šeimos maitintojo ir žmonos namų šeimininkės modelis būtų pakeistas nauju individualizuotu lyčių kontraktu, palankesniu lyčių lygybei įgyvendinti. Siūlomas naujas kontraktas – individualumo, nepriklausomybės ir lygiaverčio skirtingumo prielaida, pagal kurią abi pusės vienodai dalytųsi ne tik viešosios srities teikiamomis galimybėmis ir gėrybėmis, bet ir namų ūkio išipareigojimais. Tai yra iššūkis patriarchalinių santykių simbolinei tvarkai, kuriuo bandoma nuosekliai griauti visuomenėje įsigalėjusius mąstymo būdus ir dominavimo struktūras (Reingardienė, 2004a).

Būtent čia į pagalbą turėtų ateiti parama šeimai su visomis savo priemonėmis, nes, kaip teigia A. Maslauskaitė (2004), socialinės paslaugos, išmokos, motinystės atostogų tvarka ir kitos priemonės yra svertai, kuriais remdamasi gerovės valstybė gali formuoti vyrų bei moterų biografijas ir skatinti ar slopinti patriarchiją.

Siekiant palengvinti moterų integraciją į darbo rinką ir sudaryti palankesnę kontekstą šeimoms bei darbo vaidmenims suderinti, Europos Sąjungos šalyse įgyvendinamos trejopo pobūdžio reformos: vykdoma viešosios priežiūros paslaugų infrastruktūros plėtra, diegiami palankesni vaikų priežiūros atostogų modeliai, vykdoma naujų darbo laiko alternatyvų paieška. Pozityviausias šių institucinių permainų simptomas yra tai, kad pagaliau šeimos ir darbo derinimo politikos objektu tampa ne tik moterys, bet ir vyrai (Reingardienė, 2004a: 18).

Moterų integraciją į darbo rinką paspartina valstybės dėmesys viešosioms vaikų ir pagyvenusių žmonių priežiūros paslaugoms. Nuo senų laikų įprasta, kad globos reikalaujančiais šeimos nariais (mažais vaikais ir senais tėvais) rūpinasi moterys. Pasak A. Maslauskaitės (2004: 44), viena iš priemonių įveikti globos feminizaciją yra bent dalinis praktinių globos darbų perkėlimas į viešąją erdvę.

Viena iš pagrindinių kliūčių moterims įsitraukti į darbo rinką geresnėmis sąlygomis yra ta, kad nėra patikimos ir prieinamos vaikų priežiūros sistemos. Kitų šalių patirtis rodo, jog vaikų priežiūros dienos metu paslaugų pasiūla, jų kokybė ir įvairovė pakliūva tarp efektyviausių paramos šeimoms su vaikais priemonių (Reingardė, Tereškina, 2006: 65). Ir nors vaikų tėvai ir turi mokėti įmokas už ikimokyklinių ugdymo įstaigų lankymą, jos tesudaro maždaug penktadalį visų šių įstaigų išlaikymo lėšų. Atsižvelgiant į tai, kad privatūs lopšeliai-darželiai yra maždaug penkis kartus brangesni už savivaldybės įsteigtas ikimokyklinio ugdymo įstaigas, ši paslauga laikytina reikšminga socialine intervencija vaikus auginantiesiems asmenims (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2012: 26).

Deja, Lietuvoje vaikų priežiūros paslaugų infrastruktūra yra ribota visais lygmenimis. Dėl vietų stokos lopšelių ir darželių paslaugos ne visiems yra prieinamos, o ir juose teikiamų paslaugų kokybė ne visada tenkina vaikų poreikius. Be to, kad ikimokyklinio ugdymo įstaigų skaičius Lietuvoje yra ribotas, problemų kelia ir dideli atstumai nuo tėvų darbo vietos iki ikimokyklinio ugdymo įstaigos. Mokyklinio amžiaus vaikai po pamokų dažnai paliekami vieni, nes popamokinė veikla nėra išplėtotą. Vaikų dienos centrų teikiamos paslaugos yra orientuotos išskirtinai į rizikos šeimas, taigi vaikai iš rizikos grupei nepriklausančių šeimų negali pretenduoti į šias paslaugas (Marcinkevičiūtė, Balžekienė, 2014).

Ikimokyklinių įstaigų tinklas po nepriklausomybės paskelbimo labai sumažėjo. Nepriklausomybės pradžioje, 1989–1990 m., Lietuvoje buvo 1808 ikimokyklinio ugdymo įstaigos (1003 mieste ir 805 kaime). 2003 m. šių įstaigų beliko 672 (489 mieste, 183 kaime), 2008 m. Lietuvoje buvo 654 ikimokyklinio ugdymo įstaigos (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2012: 26). Tiesa, kaip matyti iš Statistikos departamento pateikiamų duomenų, pastaraisiais metais situacija nors ir lėtai, tačiau šiek tiek gerėja. Pastaraisiais metais vaikų skaičius ikimokyklinio ugdymo įstaigose kasmet padidėja keliais tūkstančiais (1 lentelė) ir tai galima laikyti palankia tendencija.

1 lentelė. Ikimokyklinio ugdymo auklėtinių skaičius

	2012	2013	2014	2015	2016
Miestas	92 836	96 838	99 465	110 699	111 470
Kaimas	11 694	13 287	14 192	14 875	15 344
Iš viso	104 530	110 125	113 657	115 574	116 814

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Vis dėlto šių įstaigų plėtra ir toliau nėra tolygi. Miestuose jų skaičius nuosekliai didėja, o kaimo vietovėse kasmet po kelias tokias įstaigas uždaroma (2 lentelė).

2 lentelė. Ikimokyklinio ugdymo įstaigų skaičius

	2012	2013	2014	2015	2016
Miestas	547	563	581	614	633
Kaimas	113	112	109	107	104
Iš viso	660	675	690	721	737

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Kaip rodo Ekonominės plėtros ir bendradarbiavimo organizacijos pateikiama statistika³, 2006 m. Lietuvoje ikimokyklinės įstaigas lankė vos 8,1 procento 0–2 m. vaikų, o 2014 m. tokių

³ OECD Family Database. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>

buvo 28,8 procento (Europos Sąjungos vidurkis – 31,5 procento). 3–5 m. amžiaus grupėje ikimokyklinės įstaigos 2014 m. lankė 82,6 procento Lietuvos vaikų (Europos Sąjungos vidurkis – 85 procentai). Tad galima teigti, kad situacija šiek tiek gerėja.

Lietuvos statistikos departamento pateikiami duomenys taip pat teikia vilties, kad, nors ir labai mažais tempais, tačiau situacija ikimokyklinio ugdymo sektoriuje gerėja. Pastarųjų metų statistika rodo, kad ikimokykliniame ir priešmokykliniame ugdyme dalyvaujančių vaikų dalis nuosekliai didėja (3 lentelė) ir per penkerius metus padidėjo daugiau kaip penkiais nuošimčiais.

3 lentelė. *Vaikai, dalyvaujantys ikimokykliniame ir priešmokykliniame ugdyme (proc.)*

	2012	2013	2014	2015	2016
1–2 metai	31,4	31,9	33,1	35,0	36,8
3–6 metai	82,0	84,8	86,1	87,0	87,9

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Verta paminėti, kad statistinius Lietuvos rodiklius itin mažina menkas ikimokyklinių ugdymo įstaigų lankomumas kaimuose, kuris labai skiriasi nuo lankomumo miestuose (4 lentelė).

4 lentelė. *Vaikų dalyvavimas ikimokykliniame ir priešmokykliniame ugdyme mieste ir kaime (proc.)*

	2012		2013		2014		2015		2016	
	1–2 m.	3–6 m.	1–2 m.	3–6 m.	1–2 m.	3–6 m.	1–2 m.	3–6 m.	1–2 m.	3–6 m.
Mieste	40,3	81,4	40,7	92,2	42,1	97,4	45,0	98,2	36,8	98,2
Kaime	9,7	38,3	10,4	42,8	11,7	44,5	12,3	47,6	12,5	48,4

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Lyginant su Europos kontekstu, Lietuvos ikimokyklinio ugdymo įstaigos turi ir pranašumų. E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė (2010: 75) atkreipia dėmesį, kad Lietuvoje yra galimybė palikti vaikus ikimokyklinėje įstaigoje visai darbo dienai, prireikus ir per naktį, o daugelyje Europos šalių ikimokyklinės priežiūros paslaugos dažnai teikiamos tik iki pietų, kartais neužtikrinamas centralizuotas vaikų maitinimas.

Lietuvos mokslininkai pažymi, kad mūsų šalis iš Europos Sąjungos narių išsiskiria ilgomis ir pakankamai dosniomis vaiko priežiūros atostogomis. Tokias atostogas galima priskirti ir prie skatinančių darbo ir šeimos derinimą, ir prie neskatinančių grįžti į darbo rinką. Viena vertus, sudaroma galimybė neprarasti darbo ir lengvai grįžti į darbo rinką. Kita vertus, dosnios išmokos vaikų priežiūros laikotarpiu ir ilgą laiką galiojęs draudimas šiuo metu gauti atlyginimą už darbinę ar kūrybinę veiklą moterų grįžti į darbą neskatinato.

Vaiko priežiūros atostogose esančios moterys taip pat gali gauti pajamų, tačiau pagal ilgus metus galiojusio Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės įstatymo nuostatas, jeigu vaiko priežiūros atostogų metu gaunantis motinystės (tėvystės) pašalpą asmuo turi draudžiamųjų pajamų, pirmaisiais vaiko auginimo metais jam mokamas skirtumas tarp vaiko priežiūros išmokos dydžio ir gaunamų pajamų. Kitaip tariant, jei asmuo pageidauja, jis vaiko priežiūros atostogų metu gali dirbti, tačiau realaus atlyginimo negauna. Todėl net ir esant geriausiems ketinimams tokios nuostatos negalima laikyti skatinančia vaikus auginančius asmenis nesitraukti iš darbo rinkos. Nelabai

tikėtina, kad vienas vaiko tėvų būtų motyvuotas savo noru eiti į darbą ir gauti tą pačią sumą, kurią gautų nedirbdamas ir prižiūrdamas vaiką, juolab kad esant namie nebūtinos papildomos išlaidos vaiko priežiūrai (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2010).

Tik 2017 m. sausio 1 d. įsigaliojo įstatymo pakeitimas, kad jeigu pasirenkama vaiko priežiūros išmoką gauti dvejus metus, antraisiais vaiko auginimo metais išmoka mokama nepriklausomai nuo tuo metu gaunamų pajamų ar išmokų⁴.

Vis dėlto svarbiausias šios šeimos politikos priemonės pranašumas yra galimybė vaiko priežiūros atostogomis pasinaudoti ne tik moterims, bet ir vyrams. Tai ne tik užtikrina lyčių lygybę auginant vaikus, bet ir leidžia aktyvioms mamoms vietoj vaiko auginimo grįžti į darbo rinką.

Kalbant apie naujų darbo laiko alternatyvų paiešką, kaip moterų įsitraukimą į darbo rinką skatinančią priemonę, lanksčias užimtumo formas (dalinis užimtumas, nuotolinis darbas pasitelkus telekomunikacijas, paslanki darbo vieta) Lietuvoje numato įstatymai. Tačiau už įstatyminę bazę ne mažiau svarbus yra darbdavių požiūris į lanksčias užimtumo formas. Ilgus metus darbas ne visą darbo dieną buvo retas reiškinys (pirmiausia dėl ekonominės šeimų padėties), o darbdaviai nepalankiai žiūrėjo į darbą namuose, pastaruoju metu situacija pamažu gerėja.

Apibendrinant šeimos politikos įtaką moterims įsitraukti į darbo rinką galima daryti išvadą, kad šeimos ir darbo įsipareigojimus derinti padedančios priemonės Lietuvoje dar nėra pakankamai išplėtos. Lietuvoje sudarytos gana geros motinystės bei motinystės (tėvystės) atostogų sąlygos, tačiau kitos šeimai palankios politikos priemonės, tokios kaip darbo tvarkos keitimas atsižvelgiant į šeimines aplinkybes ar vaikų priežiūros centrai darbovietėse, tebėra retenybė. Taip pat būtina plėsti ikimokyklinio ugdymo įstaigų aprėptį, ypatingą dėmesį skiriant kaimo vietovėms.

Pasak R. Jančaitytės (2006a), Lietuvoje darbas ir šeima laikomos atskiromis sritimis, nulemiančiomis vaidmenų konfliktą. Karjeros ir rūpinimosi šeima problemos vis dar paliekamos moters atsakomybei ir pasirinkimui. Dėl šiuolaikinių gyvenimo realijų atsirado palankios darbo vietos poreikis, tačiau kurti šeimai palankią politiką ir darbo vietą gali trukdyti visuomenėje vis dar gyvuojantis stereotipinis požiūris į lyčių vaidmenis ir patriarchalinės darbdavių nuostatos, kurios reiškia, kad šeimai palankios politikos priemonės įgyvendinti darbo vietoje nelengva, nes šeimos poreikiai Lietuvoje mažiau vertingi nei pats darbas, orientuotas į rezultatą, produkciją ir vartotojiškumą.

Lietuvos šeimos politikos įtaka vaikų skurdo rizikai

Lietuvos mokslininkai (Lazutka, Žalimienė, Skučienė, Tamošiūnė, Šumskaitė, 2008) išskiria keletas pagrindines vaikų skurdo priežastis: namų ūkio narių darbinis statusas (namų ūkiai, neturintys dirbančių šeimos narių, skursta dažniau), namų ūkio sudėtis (jeigu vaikai auga vieno iš tėvų namų ūkyje, skurdo rizika yra didesnė), valstybės teikiamos išmokos (skurdo rizikos lygį lemia šeimos pašalpų dydis, tiek piniginių išmokos, tiek kitų formų parama, kuri turi įtakos šeimos pajamų dydžiui) ir socialinės paslaugos, ypač vaikų priežiūros (nemokamų ar subsidijuojamų vaiko priežiūros paslaugų prieinamumas sumažina šeimos išlaidas vaiko priežiūrai ir kartu sudaro prielaidas moterims dirbti, padidinti šeimos pajamas).

⁴ Lietuvos Respublikos ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymo Nr. IX-110 pakeitimo įstatymas. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6b0a3d704a6e11e6b5d09300a16a686c>

Tyrimai rodo, kad skurdo ir nelygybės problemos geriausiai sprendžiamos tose šalyse, kuriose vadovaujamosi universalumo principais ir vyrauja su pajamomis susietos pašalpos (pvz., Šiaurės Europos šalyse). Taip skatinama dirbti ir išvengti skurdo. Kartu yra skatinamas piliečių solidarumas, nėra neigiamo tam tikrų visuomenės grupių stigmatizacijos efekto (Stankūnienė, Jasilionienė, Jančaitytė, 2005). Lietuva išsiskiria tuo, kad finansinė parama šeimoms beveik visais atvejais priklauso nuo šeimos pajamų. Deja, pašalpų mokėjimas skurstančioms šeimoms dažnai skurdą ne mažina, o didina, nes vaikų auginimas automatiškai virsta priemone išmokoms gauti.

Nustačius socialines pašalpas nedirbantiems asmenims neįvertinama tai, kad tokiomis priemonėmis neskatinamas socialinės atskirties mažinimas: siekiant skatinti gimstamumą ir kartu mažinti skurdą, nustatyta piniginė parama šeimoms neįvertinus kitų galimybių ir sprendimų būdų gali nulemti tai, jog dalis ir taip skurstančių šeimų pradės gyventi tik iš pašalpų, nes didinama motyvacija gimdyti vaikus, o ne dirbti. Rezultatas toks, kad gimstamumas didinamas, bet skurdas nemažėja, dažnai net didėja (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2012: 37).

Prie vaikų skurdo riziką mažinančių priemonių galima priskirti ir valstybės mokamas išmokas vaikams, kurios visuomenėje dažniausiai vadinamos „vaiko pinigais“. Paprastai jos mokamos netestuojant pajamų. Lietuvoje „vaiko pinigai“ nepriklausomai nuo pajamų buvo pradėti mokėti nuo 1997 m., tačiau nuo 2009 m. jų nebegavo vieną ar du vaikus auginančios šeimos, o nuo 2010 m. jie buvo skiriami tik nepasiturinčioms šeimoms, nepriklausomai nuo vaikų skaičiaus. Nuo 2017 m. „vaiko pinigai“ vėl pradėti mokėti tris ir daugiau vaikų auginančioms šeimoms, nepriklausomai nuo jų pajamų. Nuo 2018 m. išmokos vaikams⁵ mokamos už visus vaikus nuo gimimo dienos iki 18 metų (arba 21 metų, jeigu jis mokosi pagal bendrojo ugdymo programą), tačiau nuo 2018 m. panaikintas papildomas neapmokestinamų pajamų dydis (PNPD) už vaikus iki 18 metų, tad tų tėvų, kurių pajamos buvo didesnės ir kurie turėjo galimybę pasinaudoti šia mokesčių lengvata, pajamos atitinkamai sumažėja.

Pastarųjų metų valstybės išlaidų šeimoms, auginančioms vaikus, dinamika rodo, kad vienkartinėi išmokai gimus vaikui skiriamos lėšos kasmet šiek tiek didėja, tačiau „vaiko pinigų“ išmoka vis mažiau (5 lentelė).

5 lentelė. *Išlaidos šeimoms, auginančioms vaikus (tūkst. eurų)*

	2012	2013	2014	2015	2016
Vienkartinė išmoka gimus vaikui	13 117,5	13 401,1	13 527,6	13 756,0	14 037,8
Išmoka vaikui („vaiko pinigai“)	25 218,3	22 988,4	20 147,9	17 438,8	15 018,7

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Kitų Europos Sąjungos valstybių kontekste Lietuvos finansinės priemonės šeimai ir vaikams labai išsiskiria. Lietuvoje net ir skiriant didžiausią išlaidų sumą išmokoms vaikams (t. y. 2008 m.), šios išlaidos sudarė tik 0,45 procento BVP, o Europos Sąjungos šalių vidurkis yra daugiau nei 1 procentas. 2008 m. mokamos motinystės (tėvystės) pašalpos (tuo metu, kai šių pašalpų dydis buvo didžiausias) sudarė net 0,71 procento BVP ir buvo net septynis kartus didesnis už Europos

⁵ Nuo 2018 m. išmoką vaikui sudaro dvi dalys:

- Išmoka vaikui (visiems vaikams) – nuo 2018 m. naujai įvedama išmokos dalis.
- Papildoma išmoka vaikui (išmoka tam tikras sąlygas atitinkančioms šeimoms) – ji mokama tik daugiavaikems ir mažai uždirbančioms šeimoms.

Sajungos valstybių vidurkį (0,1 procento BVP) (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, Mačernytė-Panomariovienė, Petrylaitė, 2013: 38).

Be tiesioginių piniginių išmokų, parama šeimoms teikiama mokesčių lengvatų, lengvatinių sąlygų būstui įsigyti, darbo garantijų tėvams, nemokamo maitinimo mokykloje vaikams formomis. Mokesčių lengvatos apima būsto išlaikymą, vaikų išlaikymą ikimokyklinio ugdymo įstaigoje (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis, 2012: 218). Taip pat nepasiturinčioms šeimoms savivaldybių socialinės paramos skyriuose teikiama kitokia nepiniginė parama daiktais: maisto produktais, drabužiais, avalyne, higienos reikmenimis, vaikams būtinomis mokyklose ir buityje prekėmis, talonais maitinimui ir viešajam transportui, suteikiama informacija ir konsultacijomis įvairiais „gyvenimiškais“ klausimais (Aidukaitė, Bogdanova, Guogis, 2012: 219).

Šalies mokslininkai (Stankūnienė, Jasilionienė, Jančaitytė, 2005) pažymi, kad orientacija į pašalpų didinimą stiprina Lietuvoje vis dar gajus paternalistines nuotaikas, o efektas, kuriam reikia didelių finansinių išlaidų, yra menkai apčiuopiamas. Lietuvos visuomenė gana sunkiai persiorientuoja prie naujos socialinės ir ekonominės aplinkos, kai šeimos gerovė ir jos funkcijų atlikimo sėkmė labai priklauso nuo šeimos ir jos narių vidinių galių ir aktyvumo. Piniginės išmokos yra labiausiai apčiuopiama ir geriausiai pažįstama parama, tačiau ji negali ir neturi būti pagrindinis šeimos pragyvenimą ir funkcionavimą užtikrinantis šaltinis. Svarbiausia šeimos socialinės gerovės prielaida yra šeimos narių ekonominis užimtumas ir iš jo gaunamos pajamos. Paramos šeimai sistema turi kurti prielaidas, skatinančias šeimas būti aktyvias, stiprias ir galinčias savarankiškai spręsti kylančias problemas.

Tarptautinė praktika rodo, kad efektyviausiai tiek šeimų gerovės, tiek demografinės raidos problemas sprendžia tos valstybės, kurios skatina abiejų tėvų ekonominį aktyvumą, padeda užimtumą derinti su šeimos funkcijomis ir propaguoja simetriškąjį (dviejų maitintojų) šeimos modelį. Vieni žemiausių vaikų skurdo rodiklių yra tose šalyse, kurios šeimų problemas sprendžia būtent aktyvia užimtumo politika, lyčių lygybės politika ir vaikų priežiūros politika. Pašalpos ir kitokia finansinė parama tik papildo bendrą šeimos politikos sistemą, besivadovaujančią lyčių lygybės ir tėvų, turinčių mažamečių vaikų, užimtumo sąlygų gerinimo siekiais (Stankūnienė, Jasilionienė, Jančaitytė, 2005).

Apibendrinant šeimos politikos įtaką vaikų skurdo rizikai pažymėtina, kad mokslininkai akcentuoja, jog vaikų gerovė priklauso nuo tėvų gerovės, o ją geriausiai užtikrina tėvų užimtumas ir gaunamos stabilios pajamos. Todėl reikia įvairiomis priemonėmis skatinti pačių šeimų atsakomybę spręsti iškilusias problemas, o valstybė turėtų sukurti sąlygas, kurios leistų joms tai daryti.

Lietuvos šeimos politikos įtaka lyčių lygybei

Modernėjanti visuomenė neatsiejama nuo tradicinių šeimos vaidmenų kaitos. Vienas iš būdų formuoti adekvačią šiems pokyčiams šeimos politiką – užtikrinti lygias moterų ir vyrų galimybes tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuose.

Valstybė savo vykdoma socialine politika įtvirtina šeimos ideologiją. Pasak A. Maslauskaitės (2004: 42), tradiciniais lyčių vaidmenimis grindžiama šeiminė ideologija susieja moterį su privačia sfera, jai užkraunama atsakomybė ir pareigos dirbti nemokamą globos darbą, ji marginalizuojama darbo rinkos ir viešosios sferos atžvilgiu, tampa priklausoma nuo pajamas gaunančio vyro; taip apribojamos jos galimybės įgyvendinti savo socialines teises.

Lyčių lygybė Lietuvoje deklaratyviai grindžiama lyčių lygiomis teisėmis, atsakomybe, galimybėmis visose gyvenimo srityse ir vienodos elgsenos su abiem lytėmis principu. Pabrėžiama, kad lygios galimybės vyrams ir moterims – kai nėra kliūčių nė vienai iš lyčių visaverčiai dalyvauti ekonominiame, politiniame ir socialiniame gyvenime. Remiantis lyčių lygybės politika formaliai siekiama lygaus įtakos pasidalijimo ekonomikoje, visuomeniniame gyvenime ir sprendimų priėmimo procesuose (Reingardienė, 2004a).

Šie principai įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, tačiau kad joje deklaruota lyčių lygybės nuostata būtų reali, reikėjo priimti kelis teisės aktus. 1999 m. kovo 1 d. įsigaliojo Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymas – pirmas tokio pobūdžio teisės aktas Vidurio ir Rytų Europoje. 2005 m. sausio 1 d. pradėjo galioti Lygių galimybių įstatymas. Šio įstatymo vykdymo kontrolė viešajame ir privačiame sektoriuose pavesta moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus institucijai, kuri vadinama Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba.

Europos lyčių lygybės instituto (EIGE) sudarytame 2017 m. lyčių lygybės indekse⁶, kuris atskleidžia lyčių lygybės situaciją Europos Sąjungoje 2005–2015 m., Lietuva iš 28 ES narių užima 19 vietą (56,8 iš 100 balų) ir gerokai atsilieka nuo bendrojo ES vidurkio (66,2). Deja, Lietuva per dešimties metų laikotarpį į priekį bemaž nepasistūmėjo – 2005 m. rodiklis buvo 55,8 balo. Tai rodo, kad lyčių lygybės srityje turime dar daug ką nuveikti ir kad nuo lyčių lygybės principo suvokimo iki jo įgyvendinimo – ilgas kelias.

Šiuo indeksu apibūdinama situacija šešiose srityse: darbo (užimtumas, segregacija, darbo sąlygų kokybė), pinigų (finansiniai ištekliai, ekonominė padėtis), žinių (išsilavinimas, segregacija, mokymasis visą gyvenimą), laiko (ekonominė veikla, priežiūra, socialinė veikla), galios (politinė, socialinė, ekonominė) ir sveikatos (sveikatos būklė, elgsena, galimybė naudotis paslaugomis).

Lyginant lyčių lygybės indekso Lietuvos rodiklius 2005 m. (6 lentelė) ir 2015 m. (7 lentelė), į priekį pasistūmėta keturiose srityse, o dviejose (laiko ir galios) buvo žengtas nedidelis žingsnis atgal. Apibendrinant šiuos duomenis galima teigti, kad lyčių lygybės srityje pamažu judama į priekį, tačiau procesas labai lėtas.

6 lentelė. Lietuvos rodikliai ir ES vidurkis visose lyčių lygybės srityse 2005 m.

Sritis	Darbas	Pinigai	Žinios	Laikas	Galia	Sveikata
Lietuva	71,9	57,0	55,1	53,5	37,3	77,6
ES	70,0	73,9	60,8	66,7	38,9	85,9

Sudaryta autorės, remiantis Gender Equality Index 2017.

7 lentelė. Lietuvos rodikliai ir ES vidurkis visose lyčių lygybės srityse 2015 m.

Sritis	Darbas	Pinigai	Žinios	Laikas	Galia	Sveikata
Lietuva	73,2	65,6	55,8	50,6	36,6	79,1
ES	71,5	79,6	63,4	65,7	48,5	87,4

Sudaryta autorės, remiantis Gender Equality Index 2017.

Skaičiai rodo, kad Lietuva lenkia ES vidurkį tik vienoje – darbo – srityje. Panašu, kad dažniausiai tai lemia ekonominės priežastys. E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė (2012: 23) pažymi, kad

⁶ Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015 – Report. Prieiga per internetą: <http://eige.europa.eu/gender-equality-index>

Lietuva iš Europos Sąjungos valstybių išsiskiria dideliu moterų užimtumu, neatsižvelgiant į auginančių vaikų skaičių. Dažnai tokį išskirtinumą lemia vaikų ir darbo derinimui pritaikytas įstatyminis lyčių lygybės reguliavimas. Tačiau tiek Lietuvos, tiek užsienio mokslininkai pabrėžia, kad pagrindinė didelio Vidurio ir Rytų Europos moterų užimtumo priežastis yra ekonominiai šeimos išlaikymo sunkumai.

Kalbant apie konkrečias šeimos politikos priemones, skatinančias lyčių lygybę, jos daugiausia sutampa su priemonėmis, kurios skatina moterų įsitraukimą į darbo rinką. Konkrečiai lyčių lygybės principui įgyvendinti skirtos priemonės yra tėvui suteikiamos mėnesio atostogos gimus vaikui (atostogų metu mokama 100 procentų buvusio darbo užmokesčio dydžio pašalpa) ir galimybė tėvui išeiti vaiko priežiūros atostogų.

Statistikos departamento pateikiami duomenys rodo, kad mėnesio atostogomis gimus vaikui pasinaudojančių asmenų skaičius ir jiems išmokama suma nuosekliai didėja (8 lentelė), todėl galima daryti išvadą, kad ši priemonė gana sparčiai populiarėja.

8 lentelė. Tėvystės pašalpos (iki vaikui sukaks mėnuo) gavėjų skaičius ir jai skiriamos išlaidos (tūkst. eurų)

	2012	2013	2014	2015	2016
Gavėjų skaičius	12 124	12 642	13 476	14 933	16 277
Išlaidos	8 219,1	8 375,4	9 506,9	10 876,3	12 279,8

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Deja, galimybė išeiti vaiko priežiūros atostogų vietoj mamos naudojasi vis dar santykinai nedidelė tėvų dalis. Dažniausias vyrų, nepasinaudojusių tėvystės atostogomis, paaiškinimas yra finansinio pobūdžio: vyrai paprastai uždirba daugiau nei moterys, todėl moterys turi likti namie. Tačiau čia juntami ir gilesni kultūriniai ir ideologiniai lyčių vaidmenų ir tėvystės bei motinystės sampratos aspektai. Daugeliui vyrų tokios atostogos neįeina į jų vyriškos ir tėvo tapatybės supratimą. Vaikų priežiūra paprastai laikoma vienos lyties užsiėmimu, „moters darbu“. Supratimas, kad motina yra pagrindinė vaikų globėja, Lietuvoje gana stiprus (Reingardė, Tereškina, 2006).

Galima daryti išvadą, kad lyčių lygybės principas Lietuvoje vis dar įgyvendinamas sunkiai, nors pažangos šioje srityje esama – po vaiko gimimo suteikiamas mėnuo tėvystės atostogų, taip pat yra galimybė pasirinkti, moteris ar vyras pasinaudos vaiko priežiūros atostogomis. Vis dėlto, net ir Europos Sąjungos standartus ir direktyvas atitinkanti teisinė bazė negarantuoja, kad lyčių lygybė bus faktiškai įgyvendinama. Kaip teigia J. Reingardienė (2004), tai susiję su politine valia, institucinėmis reformomis, galų gale teisinėmis ambicijomis, bet svarbiausia – su ideologinių ir kultūrinių klodų transformacija. Vis dėlto tam tikrose srityse mūsų šalies rodikliai buvo ir išlieka geresni nei Europos Sąjungos vidurkis (pavyzdžiui, didelis moterų užimtumas ar mažesnė lyčių pajamų diferenciacija).

Kad kultūra gali būti kliūtis lyčių lygybei, pažymi ne vienas autorius. A. Maslauskaitės (2004) teigimu, globos feminizacija, išaldyta kultūroje, gali tapti kliūtimi, užkertančia moterų galimybę įgyvendinti savo socialines teises. Tokiu atveju, net ir sukūrus moterims palankias teises ir socialines sąlygas, kultūra bus kliūtis, užkertanti kelią realiai veikiančiai lyčių lygybei visuomenėje.

Autoriai sutaria, kad darbo ir šeimos derinimas nėra tik moters reikalas. Pasak R. Jančaitytės (2011), reikia atkreipti dėmesį į vyrų galimybes derinti darbą ir šeimą. Šeimai palanki politika turi būti „palanki“ abiem tėvams. Stereotipinis požiūris į lyčių vaidmenis tiek vyrams, tiek moterims trukdo derinti darbą ir šeimą. Vis dėlto, formuojant šeimos politiką Lietuvoje, nesiremiami teisingumo lyčių atžvilgiu paradigma ir lyčių lygybė nėra esminė ašis.

Užtikrinant lyčių lygybės principą vertėtų labiau orientuotis į Švediją, teigia E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė (2011), nes būtent šioje šalyje šeimos politika grindžiama lyčių lygybės idėjomis. Lyčių lygybė reiškia, kad vyrai ir moterys turi tokias pačias galimybes darbo rinkoje ir dalijasi tokiais pačiomis šeiminiėmis pareigomis. Kiekvienas individas turi lygias galimybes turėti darbą ir išlaikyti save. Darbo rinkoje lygybė suprantama ne tik kaip būtinybė vyrams ir moterims gauti vienodą atlyginimą už tą patį darbą, bet ir maždaug vienodą lyčių profesinį pasiskirstymą tiek valstybės įstaigose bei institucijose, tiek privačiose bendrovėse. Šeimos srityje lygybė reiškia vienodą pasidalijimą buitines darbas ir vaikų priežiūros bei ugdymo pareigomis. Galima pažymėti, kad Švedijos darbo rinkos priemonės yra labiau orientuotos į moterį (siekiama suteikti kuo didesnių galimybių moterims dalyvauti darbo rinkoje), o šeimos politikos priemonės – į vyrus (siekiama suteikti kuo daugiau galimybių vyrams dalyvauti šeimos gyvenime).

Apibendrinimas ir diskusija: šeimos politikos problemos Lietuvos mokslininkų akimis

Lietuvos mokslininkai negaili dėmesio šalyje vykdomai šeimos politikai ir nagrinėja įvairius jos klausimus bei pateikia konkrečias rekomendacijas (9 lentelė). Jų atliktų tyrimų analizė rodo, kad šeimos politiką reguliuojantys įstatymai dažniausiai atitinka europinius standartus, tad tarsi ir turime visas sąlygas įgyvendinti pagrindinius šeimos politikos tikslus: užtikrinti vaikų gerovę, lyčių lygybę bei šeimos ir darbo derinimą. Deja, realybėje ne visada žodis virsta kūnu arba pokyčiai vyksta pernelyg lėtai.

9 lentelė. Lietuvos autorių nagrinėjami šeimos politikos klausimai ir jų rekomendacijos

Autoriai	Su šeimos politika susiję klausimai	Su šeimos politika susijusios rekomendacijos
R. Jančaitytė	Palankios šeimai politikos formavimas ir įgyvendinimas	Formuoti nuoseklią ir stabilią šeimos politiką; siekti šeimos politikos kompleksškumo; skatinti egalitarinį požiūrį į lyčių vaidmenis viešojoje ir privačioje sferoje.
E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė	Visuomenės dalyvavimas formuojant šeimos politiką	Skatinti visuomenės pasitikėjimą socialine politika garantuojant, kad valstybės prisiimti įsipareigojimai bus vykdomi; šeimos politika turi atitikti visuomenės poreikius.
A. Maslauskaitė	Lyčių lygybė, paramos šeimai politika	Lyčių simetrija viešajame ir privačiame gyvenime; parama šeimai turi apimti finansinį skatinimą, galimybę derinti darbą ir šeimą bei vaikus ir tėvystę remiančias priemones.
J. Reingardė	Lyčių lygybė, darbo ir šeimos derinimas	Inicijuoti viešas kampanijas, skatinančias vyrus labiau įsitraukti į šeimos reikalus, o darbdavius – padėti darbuotojams derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus.
V. Stankūnienė	Gimstamumas, šeima ir šeimos politika	Parama šeimai turi turėti aiškią strategiją (tikslus, principus, motyvus). Iki šiol dominuojant finansinei paramai reikia akcentuoti šeimai savarankiškai funkcionuoti būtinų sąlygų kūrimo svarbą.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis literatūros apžvalga.

Tai lemia keletas priežasčių. Pirma, Lietuvoje iki šiol nėra atskiros institucijos, atsakingos už šeimos politiką. Pagrindinė institucija, atsakinga už šeimos politikos formavimą ir įgyvendinimą, iki šiol yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, į kurios sudėtį įeina Šeimos ir bendruomenių departamentas, Šeimos politikos, Vaikų, Bendruomenių reikalų ir Jaunimo skyriai. Be Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, šeimos reikalais rūpinasi Švietimo ir mokslo ministerija (kartu su savivaldybėmis atsakinga už ikimokyklinio ugdymo įstaigas, mokyklas bei popamokinės veiklos organizavimą), Aplinkos ministerija (atsakinga už būsto klausimus). Minėtos institucijos kuruoja tik joms pavestas sritis, o tai lemia netolygų ir ne visada nuoseklų paramos šeimai sistemos veikimą. Daugelis autorių pažymi, kad institucijų, atsakingų už šeimos politikos kūrimą ir įgyvendinimą, bendradarbiavimas dažnai yra formalus ir fragmentiškas. Trūksta jų bendravimo ir bendradarbiavimo.

Nors dar 2008 m. priimtoje Valstybinėje šeimos politikos koncepcijoje numatyta Seime įkurti Šeimos ir vaiko reikalų komitetą, ilgus metus to nebuvo padaryta. Tik 2017 m. birželį Socialinių reikalų ir darbo komitete įsteigtas Šeimos ir vaiko gerovės pakomitetas, kurio tikslas – „prisidėti prie valstybės šeimos ir vaiko gerovės politikos formavimo ir jos stiprinimo“⁷.

Deja, iki šiol nėra atskiros institucijos ar vienos tarpvyriausybinių komisijos, kuri koordinuotų tarpsektorinius šeimos politikos klausimus. Pasak E. Kavoliūnaitės-Ragauskienės (2012: 6), nesant nei šeimos reikalų tarybos, komisijos ar panašios institucijos, nepriklausančios nuo Seimo kadencijos, sunku tikėtis, kad bus užtikrinta nuosekli politika.

Kita iš to, kad nėra vienos už šeimos politiką atsakingos institucijos ir stokojama už tai atsakingų kelių institucijų bendradarbiavimo, kylanti problema – nėra aiškių ir bendrų šeimos politikos tikslų. Šeimos politikos tikslai nėra aiškūs ir priklauso nuo juos patvirtinančių institucijų ar net asmenų požiūrio. Viešosios šeimos politikos tyrimo rezultatai⁸ rodo, kad net patys politikai neturi bendros nuomonės, ką reiktų laikyti šeimos politikos tikslu.

Kadangi Lietuvoje viešoji nuomonė dėl šeimos politikos tikslų labai įvairuoja, nenusistovėjusi šeimos samprata, o paramos šeimai reglamentavimas yra įvairių socialinės politikos sričių objektas, galima kelti prielaidą, kad paramos šeimai politika neturi aiškios krypties, o vykdomi pokyčiai yra labiau atsitiktiniai, negu pasirinkto paramos šeimai modelio kūrimas (Žalimienė, 2015: 40).

Trečia, šeimos politika Lietuvoje yra fragmentiška ir nenuosekli. Ne vienas mokslininkas atkreipia dėmesį, kad šeimos politika Lietuvoje yra deklaruojamojo pobūdžio, jos teisės aktai priimami nenuosekliai ir epizodiškai. Prisiimti įsipareigojimai taip pat ne visada vykdomi, nors Konstitucinis Teismas pripažino, kad tai pažeidžia piliečių teisėtus interesus ir lūkesčius⁹. Kaip teigia E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė (2012: 29), toks teisinio reguliavimo nepatikimumas gali kelti Lietuvos gyventojų nepasitikėjimą socialine parama šeimai. Svarbu yra tai, kad suteiktų garantijų naikinimas visuomenės opinijoje turi labai neigiamą atspalvį. Visuomenės netikėjimas reiškia tai, kad į kitas naujas priemones, skatinančias tam tikrą veiklą ar tam tikro rezultato siekimą, ji gali nesureaguoti. Todėl paramos šeimai priemonės gali būti neveiksmingos, ir tokiu atveju papildomai skiriama parama gali tapti lėšų švaistymu.

⁷ Lietuvos Respublikos Seimo Socialinių reikalų ir darbo komiteto Šeimos ir vaiko gerovės pakomitečio nuostatai. Prieiga per internetą: www.lrs.lt

⁸ Jančaitytė, R., 2011. *Šeimos politikos formavimas Lietuvoje*, daktaro disertacija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas (*Žin.*, 2001, Nr. 62-2276).

Taip pat atkreipiamas dėmesys, kad Lietuvoje šeimos politika ir jos priemonės pirmiausia orientuojamos į socialinės rizikos šeimas. Šeimos gali pretenduoti į finansinę paramą tik jei atitinka įstatymuose numatytus kriterijus. Pagrindinis kriterijus paramai gauti Lietuvoje – mažos pajamos. Vidutinės pajamas gaunančioms šeimoms tokios paslaugos yra mokamos arba jas tik išimtiniais atvejais teikia nevyriausybinės organizacijos. Galima konstatuoti, kad iki šiol šeimos politika apsiriboja materialine pagalba jos stokojančioms šeimoms ir padarinių šalinimu, įsikišimu skubos atvejais (Gvaldaitė, Kirilova, 2014).

Pastebima, kad neigiamai šeimos politikos raidą Lietuvoje paveikė finansų krizė. Iš esmės visa paramos šeimai schema, ypač po 2008–2009 m. krizės, tapo nepasiturinčių asmenų rėmimo sistema (Kavoliūnaitė-Ragauskienė, 2012). Pavyzdžiui, 2008–2012 m. išmokos šeimoms, auginančioms vaikus, ir išmokos vargingai gyvenantiems keitėsi priešingomis kryptimis. Pirmosios mažėjo, o antrosios – didėjo. Išmokos vaikams auginančioms šeimoms 2012 m., palyginti su 2008 m., sumažėjo 2,8 karto (nuo 596,53 mln. iki 213,1 mln. litų). O išmokos vargingai gyvenantiems 2012 m., palyginti su 2008 m., iš tikrųjų padidėjo 5,5 karto (nuo 142,56 mln. iki 781 mln. litų). Abiejų tendencijų priežastis ta pati – 2008 m. šalyje prasidėjusi ekonomikos krizė. Ši krizė apribojo šalies ekonomines galimybes išlaikyti iki krizės buvusį išmokų vaikams auginančioms šeimoms lygį (Gavelis, Visockas, 2012: 164).

Dar vienas svarbus aspektas – parama šeimai Lietuvoje daugiausia orientuota į finansines išmokas. Kaip teigia I. E. Laumenskaitė (2011), šeimos ekonominį pagrindą stiprina ne valstybės pašalpos, bet sudaromos sąlygos pačiai šeimai kurti savo gerovę. Kaip sakoma, ką remiame, tą ir turime. Skurdą remiame – skurdą turime.

Pasak mokslininkų (Stankūnienė, Maslauskaitė, Baublytė, 2013), apskritai vertinant visą daugiau nei dvidešimties metų Lietuvos šeimos politikos raidos periodą, ją testuojant modernizacijos, pronatalizmo, laiko ir įvairių šalių patirčių patikrintų priemonių kompozicijos požiūriu, galima daryti išvadas, kad Lietuvos šeimos politikos formavimas, jos sudedamųjų elementų kaita vyko labai priešaringai, netolygiai ir dažniausiai prasilenkdama su pažengusiose šalyse patikrintomis modernizacijos kryptimis. Šeimos politika per dvidešimt metų taip ir neigavo stabilumo ir ilgalaikiškumo, kuris yra labai svarbus, kad pradėtų reikštis siekiamas efektas.

Išvados

Šiuo straipsniu siekta išanalizuoti šeimos politikos problemas remiantis Lietuvos mokslininkų nepriklausomybės laikotarpiu atliktais tyrimais ir statistine analize. Juo norėta išnagrinėti, kokią įtaką paramos šeimai sistemos turi moterims įsitraukti į darbo rinką, vaikų skurdo rizikai bei lyčių lygybei Lietuvoje. Atlikus mokslinės literatūros, teisės aktų ir statistinių duomenų analizę galima daryti išvadas:

1. Vertinant šeimos politikos poveikį moterims įsitraukti į darbo rinką, akivaizdu, kad profesinius ir šeimos įsipareigojimus derinti padedančios priemonės nėra pakankamos. Didžiausią rūpestį kelia vaikų priežiūros paslaugų ribotumas. Vaiko priežiūros atostogų sąlygos yra gana geros, tačiau kitos šeimai palankios politikos priemonės (darbas ne visą darbo dieną, darbas namuose, vaikų priežiūros centrai darbovietėse) dėl įvairių priežasčių (ekonominės šeimų padėties, nepalankaus darbdavių požiūrio ir pan.) nėra išplėtotos.

2. Vertinant šeimos politikos priemones, mažinančias vaikų skurdą, būtina akcentuoti, kad Lietuvoje nesivadovaujama universalumo principu – finansinė parama beveik visais atvejais priklauso nuo šeimos narių pajamų. Tokia politika grįžta bumerangu: pašalpų mokėjimas skurstančioms šeimoms tampa jų pragyvenimo šaltiniu, o vaikų auginimas – priemone išmokoms gauti. Valstybės patiriamos finansinės išlaidos ir gaunamas rezultatas yra absoliučiai neadekvatūs.
3. Lyčių lygybės principas Lietuvoje sunkokai skinasi kelią, nors nedidelė pažanga matoma (pvz., mėnesio atostogų gimus vaikui ir vaiko priežiūros atostogų išeinančių vyrų skaičius lėtai, bet didėja). Sparčiau šį principą įgyvendinti trukdo daugiausia kultūros nulemtos klišės, priskiriančios šeimos narių globą išskirtinai moterims.
4. Šeimos politikos įstatyminė bazė atitinka europinius standartus, tačiau ji nėra iki galo įgyvendinta. Tai lemia daugelis priežasčių: nėra atskiros institucijos, atsakingos už šeimos politikos formavimą ir įgyvendinimą, iš to – aiškių ir bendrų šeimos politikos tikslų stygius; valdžios kadencijų nulemtas šeimos politikos fragmentiškumas ir nenuoseklumas, dažnai skatinantis visuomenės nepasitikėjimą socialine sistema; šeimos politikos ir jos priemonių orientacija į socialinės rizikos šeimas atima galimybę kitoms šeimoms jausti valstybės paramą ir palaikymą.
5. Pagrindinius šeimos politikos tikslus – vaikų gerovės, lyčių lygybės ir darbo bei šeimos derinimo siekį – valstybė gali užtikrinti stabilia ir tvaria šeimos politika, orientuota į šeimai savarankiškai funkcionuoti būtinų sąlygų kūrimą.

LITERATŪRA

- Aidukaitė, J., Bogdanova, N., Guogis, A., 2012. *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?* Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų institutas.
- Bučaitė-Vilkė, J., Purvaneckienė, G., Vaitkevičius, R., Tereškinas, A., 2012. *Lyčių politika ir gimstamumo ateitis*. Kaunas: VDU leidykla.
- Gavelis, V., Visockas, E., 2013. Family Policy and its Realisation Trends in Lithuania for 2005–2012. *Ekonomika*, 92 (3): 141–165.
- Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005–2015 – Report, <http://eige.europa.eu/gender-equality-index> .
- Gvaldaitė, L., Kirilova, A., 2014. Subsidiarumo apraiškos ir perspektyvos šeimos politikoje Lietuvoje. *Tiltai*, 1: 249–273.
- Jančaitytė, R., 2006a. Palankios šeimai politikos įgyvendinimas Lietuvoje: problemos ir galimybės. *Socialinis darbas*, 5 (1): 30–37.
- Jančaitytė, R., 2006b. Šeimai palanki politika ir socialinės gerovės valstybė: palyginamoji analizė. Reingardė J. (sud.) *(Ne)apmokamas darbas: šeimai palanki aplinka ir lyčių lygybė Europoje*. Vilnius, p. 13–45.
- Jančaitytė, R., 2004. Šeimos politika socialinės gerovės valstybėse. *Filosofija. Sociologija*, 4: 57–63.
- Jančaitytė, R., 2011. Šeimos politikos formavimas Lietuvoje. Daktaro disertacija. Vilnius: MRU.
- Juraitė, T., 2012. Šeimos politikos raida Lietuvoje šiuolaikinės šeimos transformacijos kontekste. Magistro darbas. Vilnius: MRU.
- Kairienė, B., Jančaitytė, R., Kolbergytė, A., 2009. Darbdavių požiūris į apmokamo darbo ir šeimos vaidmenų derinimo galimybes Lietuvoje. *Socialinis darbas*, 8 (1): 28–37.
- Kanopienė, V., 2005. Moterų užimtumas Lietuvoje: ES kontekstas. *Socialinis darbas*, 4 (2): 5–12.

- Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., 2010. Socialinės garantijos šeimai kaip socialinės politikos šeimos srityje įgyvendinimo teisinės priemonės. *Teisės problemos*, 4 (70): 57–102.
- Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., 2012. *Viešosios šeimos politikos kūrimo ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje*. Mokslo studija. Vilnius: Lietuvos teisės institutas.
- Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., 2011. Viešosios šeimos politikos realumas: galimybės nustatyti priemonių ryšį su rezultatu. *Teisės problemos*, 3 (73): 39–76.
- Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. 2017. *Visuomenės dalyvavimas formuojant šeimos politiką Lietuvoje*. Daktaro disertacija. Kaunas: VDU.
- Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E., Mačernytė-Panomariovienė, I., Petrylaitė, V., 2013. *Darbas, šeima ir socialinė apsauga: žmogaus teisių užtikrinimo 2008–2012 metais problemos*. Mokslo studija. Vilnius: Lietuvos teisės institutas.
- Kolbergytė, A., 2007. *Darbo ir šeimos sferų derinimo galimybės darbdavių požiūriu*. Magistro darbas. Vilnius: MRU.
- Laumenskaitė, I. E., 2011. *Iššūkiai konstitucinėms vertybėms šiandien*. Konferencijos pranešimų medžiaga, Lietuvos Respublikos Seimas. Prieiga per internetą: http://teologija.vdu.lt/wp-content/uploads/2016/06/konstitucines_-_vertybes.pdf
- Lazutka, R., Žalimienė, L., Skučienė, D., Tamošiūnė, V. I., Šumskaitė, L., 2008. *Socialinė parama Lietuvoje: remiamųjų padėtis ir paramos rezultatai*. Vilnius: SADM, Socialinių tyrimų institutas.
- Lewis, J., 2010. *Work – Family Balance, Gender and Policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. Lietuvos statistikos departamentas, <https://osp.stat.gov.lt/>.
- Lohmann, H. et al., 2009. *Towardmework for Assessis a Frang Family Policies in the EU, OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 88, OECD Publishing, Paris.
- Marcinkevičiūtė, G., Balžekienė, A., 2014. Lietuvos ir Nyderlandų šeimos politikos priemonių ir jų prieinamumo analizė. *Viešoji politika ir administravimas*. Kaunas, 1: 80–94.
- Maslauskaitė, A., 2004. Lytis, globa ir kultūriniai gerovės kapitalizmo barjerai Lietuvoje. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 39–51.
- Maslauskaitė, A., 2005. *Šeima ir šeimos politika: patirtis ir neokonservatyvios politikos gairės*. Vilnius: Demokratinės politikos institutas.
- Navaitis, G., 2007. Požiūris į valstybės paramos šeimai veiksmingumą. *Socialinis darbas*, 6 (1): 44–48.
- Navickaitė, A., 2005. *Lygių galimybių įgyvendinimas Lietuvoje*. Magistro darbas Vilnius: MRU.
- Reingardienė, J., 2004a. Europos lyčių lygybės strategija: kintančios lyčių politikos privalumai ir grėsmės. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 3: 13–27.
- Reingardienė, J., 2004b. Moterų karjeros ir šeimos dilemos. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 1: 59–72.
- Reingardė, J., Tereškina, A., 2006. Darbo ir šeimos gyvenimo suderinimas Lietuvoje bei lyčių lygybė: iššūkiai ir galimybės. Reingardė J. (sud.) *(Ne)apmokamas darbas: šeimai palanki aplinka ir lyčių lygybė Europoje*. Vilnius, p. 47–101.
- Stankūnienė, V., Eidukienė, V. ir kt., 2001. *Paramos šeimai politika: samprata ir patyrimas*. Vilnius.
- Stankūnienė, V., Jasilionienė, A., Jančaitytė, R., (2005). *Šeima, vaikai, šeimos politika: modernėjimo prieštara*. Vilnius.
- Stankunienė, V., Jasilionis, D., 2009. *The Baltic countries: Population, Family and Family Policy*. Vilnius: Institute for Social Research.
- Stankūnienė, V., Maslauskaitė, A., Baublytė, M., 2013. *Ar Lietuvos šeimos bus gausesnės?* Vilnius.
- Žalimienė, L. 2015. Šeimos paramos politika Lietuvoje: ar galime identifikuoti paradigminius pokyčius 1996–2013 metų laikotarpiu? *Tiltai*, 1: 39–61.
- Žvinklienė, A., 2016. Innovations in gender equality politics in the Baltic states: from woman to gender mainstreaming. *Filosofija. Sociologija*, 4: 353–363.
- Žvinklienė, A., 2009. Lyčių atotrūkis ir patriarchyto raiška Baltijos valstybėse. Lietuvos ypatumai. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 1 (24): 99–118.

FAMILY POLICY ISSUES IN LITHUANIA: AN ANALYSIS OF PREVIOUS STUDIES

Kristina Senkuvienė

Summary

The article analyzes family policy problems in Lithuania through the prism of research carried out by country's scientists during the period of independence, as well as through statistical analysis. Family policy issues are addressed through three selected analytical „fields“ that significantly reveal the results of family policy: women's involvement in the labor market, child poverty and gender equality. Different sections of the article analyze how family support measures in the country affect these aspects of family policy and what main issues are confronted while achieving family policy goals. It is concluded that the state can implement the main goals of family policy only by securing a sustainable and steady family policy oriented towards the creation of conditions necessary for the independent functioning of the family.

Key words: family policy, child wellbeing, gender equality, balancing of work and family life.