



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

TYRIMO SAVO INICIATYVA PRIEŠ ALYTAUS RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ PAŽYMA

2021 m. gruodžio 14 d. Nr. 4D-2021/2-157
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė pradėjo tyrimą savo iniciatyva dėl Alytaus rajono savivaldybės (toliau vadinama – Savivaldybė) administracijos galimai netinkamos veiklos (neveikimo), vykdam jai priskirtas funkcijas, susijusias su socialinių paslaugų teikimo užtikrinimu.

Pagrindas pradėti tyrimą savo iniciatyva yra Seimo kontrolierių įstatymo 13 straipsnio 3 dalis, kurioje nustatyta, kad, jeigu skundas yra gautas žodžiu, telefonu arba Seimo kontrolierius nustatė pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeistų žmogaus teisių ir laisvių požymių iš visuomenės informavimo priemonių bei iš kitų šaltinių, Seimo kontrolierius gali pradėti tyrimą savo iniciatyva.

Šiuo atveju Seimo kontrolierė tyrimą pradėjo atsižvelgusi į tai, jog Seimo kontrolierių įstaigoje 2020-11-24 buvo gautas pareiškėjos skundas (registracijos Nr. 4D-2020/2-1505) dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų galimai netinkamų veiksmų (neveikimo) sprendžiant klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos skyrimo pareiškėjos močiutei. Pareiškėja skundėsi, kad Savivaldybės administracijos pareigūnai galimai nepagrįstai atsisakė skirti pareiškėjos močiutei minėtas ilgalaikės socialinės globos paslaugas, motyvuojant tuo, jog pareiškėjos močiutei teisės aktų nustatyta tvarka nebuvo nustatyti specialieji poreikiai (Savivaldybės administracijai nebuvo pateikti tai patvirtinantys dokumentai).

Susipažinusi su skundu ir jo priedų turiniu, Seimo kontrolierė priėmė sprendimą tarpininkaujant kreiptis į Savivaldybės administraciją 2020-12-02 raštu Nr. 4D-2020/2-1505/3D-3143 prašant įvertinti jame nurodytas aplinkybes ir teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais pateikti pareiškėjai motyvuotą atsakymą, kartu įvertinant Savivaldybės Socialinės paramos skyriaus vedėjo veiksmus sprendžiant klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos skyrimo pareiškėjos močiutei (galimai vilkinant sprendimo priėmimą, netinkamai taikant teisės aktus ir pan.).

Seimo kontrolierė 2020-12-02 raštu Nr. 4D-2020/2-1505/3D-3143 kreipėsi ir į Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministeriją (toliau vadinama – Ministerija), kaip socialinių paslaugų politiką formuojančią ir jos įgyvendinimą organizuojančią, koordinuojančią ir kontroliuojančią instituciją, prašydama pagal kompetenciją įvertinti skunde nurodytas aplinkybes ir teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais pateikti pareiškėjai motyvuotą atsakymą, pagal kompetenciją pateikti paaiškinimus skunde iškeltais klausimais.

Savivaldybės administracija 2020-12-30 raštu Nr. (3.7)K26-4911 pateikė pareiškėjai ir Seimo kontrolieriui atsakymą. Atsakyme, be kitų aplinkybių, Savivaldybės administracija nurodė, kad: „[...] *socialinė darbuotoja, vertindama [...] močiutės socialinės globos poreikį [...], vertinimo anketoje pažymėjo 21.2 papunktį, kuriame numatyta, kad „asmens galimybės pagrindinėse veiklos srityse dėl sveikatos būklės yra vidutiniškai ar žymiai ribotos, pagalba reikalinga, specialiųjų poreikių apimtis yra vidutinė arba didelė ir dėl to teisės aktų nustatyta tvarka yra nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis“, tačiau tokį vertinimą būtina pagrįsti*

konkrečiu dokumentu, pateikiant Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos išduotą Specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo pažymą [...]“ , ir kad „[...] Socialinės paramos skyrius [...], nepateikęs papildomų dokumentų, reikalingų poreikiui nustatyti, neturėjo galimybės skirti ilgalaikės socialinės globos paslaugų, todėl [...] močiutė nebuvo įrašyta į eilę dėl patekimo į [...] globos namus“.

Ministerija 2020-12-10 atsakyme Nr. (19.9 E-33)SD-6583 pareiškėjai ir Seimo kontrolieriui, be kita ko, pažymėjo, kad: *„pagal [Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos] priedus įvertinus asmens socialinį ir fizinį savarankiškumą nustatomas asmens nesavarankiškumo lygis ir pagal jį, atsižvelgus į asmens (jo šeimos) interesus, siūlomos asmeniui reikalingos ir tinkamos paslaugos. Kitų specialistų ar organizacijų išvados, pažymos ir kiti dokumentai yra **papildomas** informacijos šaltinis, padedantis nustatyti asmens socialinės globos poreikį ir parinkti socialinės globos įstaigą“*, ir kad *„socialines paslaugas reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra numatytas reikalavimas, kad socialinė globa globos namuose gali būti skiriama tik asmenims, kuriems teisės aktų nustatyta tvarka yra nustatyti specialieji poreikiai“*, *„[...] įvertinimas apie asmens veiklos galimybes ir pagalbos poreikis yra tikslesnis, kai yra pateikta Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos informacija apie asmeniui nustatytus specialiuosius poreikius, tačiau neturi esminės įtakos socialinės globos poreikio vertinimui“*.

Pirmiau nurodyta pareiškėjos, Savivaldybės administracijos, Ministerijos pateikta informacija leido kilti Seimo kontrolierės abejonėms, kad Savivaldybės administracija, sprendama klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos skyrimo, galimai netinkamai taikė su tuo susijusius teisės aktus, reikalavo pateikti galimai perteklinius dokumentus, tokiu būdu perkeliant socialinių paslaugų poreikio įrodinėjimo administracinę naštą senyvo amžiaus žmogui (jo artimiesiems) ir vilkinant sprendimo priėmimą, taip pat, kad, neskyrus ilgalaikės socialinės globos globos namuose, Savivaldybės administracija nevertino (nesvarstė) ir neskyrė senyvo amžiaus asmeniui kitų socialinių paslaugų (apie tai Savivaldybės administracija 2020-12-30 atsakyme Nr. (3.7)K26-4911 nieko nepasisakė), tačiau, pagal Ministerijos paaiškinimus, tai turėjo būti vertinama.

Atsižvelgdama į tai, Seimo kontrolierė nusprendė, kad yra tikslinga pradėti tyrimą savo iniciatyva ir išsiaiškinti, ar Savivaldybės administracija tinkamai vykdė (vykdo) jai priskirtas socialinių paslaugų teikimo funkcijas, kiek tai susiję su ilgalaikės socialinės globos ir/arba kitų alternatyvių socialinių paslaugų ir / arba pagalbos priemonių skyrimu savo teritorijos gyventojams, ar nėra pažeidžiami Socialinių paslaugų įstatyme įtvirtinti *tinkamumo, veiksmingumo, visapusiškumo* ir kiti principai ir ar dabartinis teisinis reglamentavimas, nustatantis ilgalaikės socialinės globos skyrimo tvarką (kiek tai sietina su specialiųjų poreikių nustatymu asmeniui, siekiančiam gauti ilgalaikę socialinę globą, alternatyvių socialinių paslaugų ir / arba pagalbos priemonių skyrimu, kai tai būtina), yra aiškus ir tikslus.

TYRIMAS IR IŠVADOS

2. Seimo kontrolierė kreipėsi į Ministeriją, Savivaldybę, Socialinių paslaugų priežiūros departamentą prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau vadinama – Departamentas), prašydama pateikti paaiškinimus bei atsakyti į klausimus.

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

3. *Ministerija, Savivaldybė, Departamentas* Seimo kontrolierę informavo, pateikė paaiškinimus, dokumentus, iš kurių nustatyta:

3.1. Ministerija informavo:

3.1.1. „Asmens socialinės globos poreikis nustatomas vadovaujantis Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodika, patvirtinta

socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. A1-94 „Dėl Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ (toliau – Metodika). Atkreiptinas dėmesys, kad socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2021 m. sausio 22 d. įsakymu Nr. A1-56 Metodika yra patvirtinta nauja redakcija, kuri įsigaliojo nuo 2021 m. balandžio 1 d. Iki 2021 m. balandžio 1 d. galiojusios redakcijos Metodikos (toliau – senoji Metodika) 2 priedo 23 punkte buvo nurodyti vieni iš kriterijų, pagal kuriuos buvo vertinamas asmens nesavarankiškumas, tačiau asmens socialinės globos poreikis nustatomas įvertinus visus kriterijus. Tik įvertinus asmens socialinį ir fizinį savarankiškumą, apibendrinus visus senosios Metodikos priede nurodytus kriterijus (t. y. susumavus gautus vertinimo balus), buvo nustatomas asmens socialinės globos poreikis ir, atsižvelgus į asmens (jo šeimos) interesus, siūlomos asmeniui reikalingos ir tinkamos paslaugos. ***Kitų specialistų ar organizacijų išvados, pažymos ir kiti dokumentai buvo (ir yra) papildomas informacijos šaltinis***, padedantis nustatyti asmens socialinės globos poreikį ir parinkti socialinės globos įstaigą. Socialines paslaugas reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra numatytas reikalavimas, kad socialinės globos poreikis gali būti nustatomas tik asmenims, kuriems teisės aktų nustatyta tvarka yra nustatyti specialieji poreikiai. Jeigu asmeniui nebuvo nustatyti specialieji poreikiai, Jūsų nurodytam 23 punkte turėjo būti pasirinktas tą atitinkantis kriterijus, t. y. 23.1 papunktis, tačiau, kaip minėta, galutinis rezultatas turėjo būti gaunamas įvertinus visus 1–23 papunkčiuose nurodytus socialinės globos vertinimo kriterijus“;

3.1.2. „Manome, kad, pildant senosios Metodikos 2 priedo 23 punktą, įvertinimas apie asmens veiklos galimybes ir pagalbos poreikį galėjo būti tikslesnis atsižvelgus į asmeniui nustatytus specialiuosius poreikius, tačiau negalėjo turėti esminės įtakos socialinės globos poreikio nustatymui“;

3.1.3. „Ministerija, atsakydama į Seimo kontrolierės 2020-12-02 tarpininkavimo raštą Nr. 4D-2020/2-1505/3D-3143, pateikė Ministerijos specialistų nuomonę skundo autorei ir Savivaldybei, nurodant, kad socialinė globa asmeniui turi būti skiriama pagal nustatytą socialinės globos poreikį, vadovaujantis Metodikos priedų kriterijais, atsižvelgiant į kitus turimus dokumentus (pvz., gydytojo išrašą), asmens (jo šeimos) situaciją bei interesus, nepriklausomai nuo to, ar asmeniui nustatyti specialieji poreikiai“;

3.1.4. „Atsižvelgiant į Vietos savivaldos įstatymo ir Socialinių paslaugų įstatymo nuostatas, socialinių paslaugų teikimas savo teritorijos gyventojams yra savivaldybių savarankiška funkcija. Ministerijai pagal kompetenciją nėra nustatyta prievolė kontroliuoti socialinių paslaugų savivaldybėse organizavimą, todėl ji neturi teisinių galimybių spręsti individualius atvejus savivaldybėms skiriant savo gyventojams reikalingas socialines paslaugas. Atkreiptinas dėmesys, kad Socialinių paslaugų įstatymo 34 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės institucijos nustatyta tvarka paskirtų socialinių darbuotojų išvadas dėl asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio skirti socialines paslaugas nustatymo asmuo (vienas iš suaugusių šeimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas, kiti suinteresuoti asmenys gali apskųsti savivaldybės administracijos direktoriui, kurio sprendimu turi būti sudaryta komisija, kuri pakartotinai nustatytų asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį“;

3.1.5. „Žemiau nurodytuose Metodikos punktuose yra nustatyta pareiga savivaldybei siūlyti asmenims alternatyvias paslaugas: 5. Vertindamas ir nustatydamas asmens socialinės globos poreikį, socialinis darbuotojas (komisija) turi teikti prioritetą alternatyvioms institucinei ilgalaikiai socialinei globai paslaugoms – trumpalaikiai socialinei globai, dienos socialinei globai asmens namuose, dienos centre, ilgalaikiai (trumpalaikiai) socialinei globai grupiniuose gyvenimo namuose. 12. Socialinio darbuotojo išvadoje (socialinės globos poreikio vertinimo formos 6.1 papunktyje) turi būti pateikta informacija apie asmeniui teiktas socialines paslaugas (paslaugų pavadinimai ir teikimo laikotarpiai), jeigu tokia informacija prieinama, galimas alternatyvias ir siūlomas teikti socialines paslaugas, nurodomi motyvuoti paaiškinimai dėl alternatyvių ir siūlomų teikti (nesiūlomų alternatyvių) socialinių paslaugų. 14. Nustačius, kad socialinė globa asmeniui nebūtina (socialinės globos poreikio vertinimo formos 5.1 papunktis), teikiama išvada (socialinės globos poreikio vertinimo formos 6.1 papunktis) dėl bendrųjų socialinių paslaugų ar socialinės

priežiūros teikimo. 15. Jei nėra galimybės asmeniui savivaldybėje suteikti siūlomų ar asmens pageidaujamų socialinių paslaugų arba siūloma socialinė paslauga, kuriai gauti sudaryta eilė, socialinis darbuotojas siūlo alternatyvią socialinę paslaugą, kuri geriausiai atitinka nustatytą asmens socialinių paslaugų poreikį“;

3.1.6. „Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2021 m. sausio 22 d. įsakymu Nr. A1-56 pakeistas socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymas Nr. A1-94 ir nauja redakcija išdėstyti Asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašas (toliau – Aprašas) ir Metodika. Aprašo 6 punkte nustatyta, kad kreipiantis dėl socialinių paslaugų asmuo turi pateikti užpildytą Prašymo–paraiškos socialinėms paslaugoms gauti formą, asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą arba teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą jo kopiją, pažymą apie gyvenamąją vietą arba teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintą jos kopiją, jei tokios informacijos nėra valstybės registruose (kadastruose), žinybiniuose registruose, valstybės informacinėse sistemose.

Aprašo 17 punkte nustatyta, kad, jei socialiniams darbuotojams reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali prašyti iš asmens (šėimos narių) papildomų dokumentų, nurodytų Aprašo 2 priede, arba duomenų, reikalingų socialinių paslaugų poreikiui nustatyti pildant socialinių paslaugų poreikio vertinimo formas. Aprašo 2 priede yra nurodyti asmens bylos dokumentai siunčiant asmenį į socialinės globos įstaigą, tačiau duomenys apie asmeniui nustatytus specialiuosius poreikius, neįgalumo, darbingumo ar specialiųjų poreikių lygius bei rekomendacijas dėl pagalbos poreikio reikalinga pateikti tik tiems senyvo amžiaus asmenims, kuriems nustatytas specialiųjų poreikių lygis, ir vaikams, kuriems nustatytas neįgalumo lygis. Informacijos kitoms paslaugoms gauti pateikimas nėra reglamentuotas, tačiau Aprašo 15 punkte nustatyta, kad, jeigu dokumentai ir (ar) duomenys, kurių reikia nustatant teisę gauti paslaugą, yra valstybės registruose (kadastruose), žinybiniuose registruose, valstybės informacinėse sistemose ar juos savivaldybė pagal prašymą ir (ar) duomenų teikimo sutartis gauna iš valstybės ir (ar) savivaldybės institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų, pareiškėjas šių dokumentų ir (ar) duomenų pateikti neprivalo“;

3.1.7. „Vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymu, socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis yra savarankiška savivaldybių funkcija, todėl Ministerija pagal savo kompetenciją nerenka duomenų apie savivaldybėse gautus gyventojų prašymus. Duomenis apie gyventojams skirtas, teikiamas, nutrauktas, sustabdytas ir neskirtas (nurodydamos jų neskyrimo priežastis) socialines paslaugas savivaldybės administracija turi teikti Socialinės paramos šėimai informacinėje sistemoje (toliau – SPIS), tačiau kol kas dėl savivaldybių nepilnai suvedamų duomenų negalime gauti patikimos informacijos apie socialinių paslaugų organizavimą savivaldybėse. Atsižvelgiant į savivaldybių nurodomas problemas suvedant duomenis, SPIS yra nuolat tobulinama“;

3.1.8. „*Ministerijos specialistų nuomone, Alytaus rajono savivaldybės administracijos Socialinės paramos skyriaus reikalavimas turėti specialiųjų poreikių nustatymo pažymą, nurodant, kad be jos skirti ilgalaikės socialinės globos paslaugas asmeniui nėra galimybės, buvo perteklinis*“;

3.1.9. „Atkreiptinas dėmesys, kad savivaldybių darbuotojai nuolat darbo tvarka konsultuojami dėl socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo procedūrų, aptariami savivaldybių veiksmai esant tam tikroms nestandartinėms situacijoms, teikiamos rekomendacijos. Manome, kad nuolatinis bendradarbiavimas su savivaldybėmis, numatomų pakeitimų socialinių paslaugų srityje derinimas ir aptarimas, metodinių rekomendacijų teikimas gali padėti savivaldybėms tinkamai vykdyti savo funkcijas socialinių paslaugų teikimo srityje.

Manytina, kad socialinių paslaugų skyrimo nuoseklumą ir skaidrumą galėtų užtikrinti pilnai veikianti Socialinės paramos šėimai informacinė sistema, kurioje savivaldybės administracija įpareigota vesti duomenis apie gyventojams skirtas, teikiamas ar neskirtas (nurodant jų neskyrimo priežastis) socialines paslaugas nuo asmens prašymo pateikimo iki siuntimo į globos namus“;

3.1.10. „Dėl socialinių paslaugų skyrimo tvarkos nemažai diskutavome su savivaldybėmis rengdami socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymo Nr. A1-94 „Dėl Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo ir Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia globos poreikio nustatymo metodikos patvirtinimo“ pakeitimus, kartu aptarėme praktikoje pasitaikančius atvejus ir galimybes juos spręsti tenkinant gyventojų poreikius. Atsižvelgiant į tai, manome, kad nauja redakcija išdėstytuose Apraše ir Metodikoje pavyko aiškiau reglamentuoti socialinių paslaugų organizavimą visoms asmenų grupėms, socialinių poreikių nustatymo procedūras, būdus ir kriterijus, jų skyrimą, teikimo sustabdymą bei nutraukimą, senyvo amžiaus asmens ir suaugusio asmens su negalia nesavarankiškumui įvertinti pritaikėme klausimyną, kuris naudojamas nustatant asmens specialiuosius poreikius. Todėl tikimės, kad šio teisės akto pakeitimai leis savivaldybėms racionaliau organizuoti socialinių paslaugų skyrimą, neinterpretuoti skirtingai jo nuostatų, mažins administracinę našta piliečiams ir savivaldybių darbuotojams, bus palankesni norintiems gauti socialines paslaugas asmenims ir jų artimiesiems.“

3.2. *Savivaldybė* informavo, pateikė dokumentus:

3.2.1. „[...] gyventojų kreipimosi dėl socialinių paslaugų skyrimo tvarką Alytaus rajono savivaldybėje reglamentuoja Socialinių paslaugų organizavimo ir mokėjimo už socialines paslaugas Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos aprašas [...]. Minėto aprašo 7 punkte nustatyta, kad „dėl socialinių paslaugų skyrimo asmuo (vienas iš suaugusiųjų šeimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas kreipiasi į gyvenamosios vietos seniūnijos socialinį darbuotoją <...>.“

Kaip paaiškino Savivaldybės administracijos Simno seniūnijos socialinė darbuotoja [...], 2020 m. gegužės 25 d. į Simno seniūniją atvykusi pareiškėja domėjosi, kokių dokumentų reikia, norint apgyvendinti jos močiutę Miroslovo globos namuose, kadangi senolė, anūkės teigimu, dėl sveikatos būklės negali savimi pasirūpinti ir jai reikalinga kitų asmenų pagalba. Pareiškėjai buvo išduota Prašymo-paraiškos socialinėms paslaugoms gauti SP-8 forma, patvirtinta Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. A1-183 „Dėl kai kurių socialinei paramai gauti reikalingų formų patvirtinimo“, (toliau – prašymas) ir žodžiu paaiškinta, kad kartu su močiutės užpildytu prašymu būtina pateikti jos asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą bei močiutę gydančio gydytojo išduotą pažymą, kaip papildomą dokumentą, reikalingą socialinių paslaugų poreikiui įvertinti bei vieną iš dokumentų, reikalingų siuntimui į globos namus. Pareiškėjai taip pat buvo paaiškinta, kad prašymo 1 priede nurodytus duomenis apie asmens (šeimos) pajamas pagrindžiančių dokumentų ir prašymo 2 priede nurodytų duomenų pareiškėjai pateikti nereikia, nes minėtą informaciją Simno seniūnija gauna iš valstybės ir žinybinių registrų bei valstybės informacinių sistemų“;

3.2.2. „[...] užpildytas [...] prašymas socialinei darbuotojai pateiktas (pateikė Pareiškėja) ir užregistruotas 2020 m. birželio 15 d. [...]. Kartu su prašymu buvo pateiktas močiutės tapatybės dokumentas (pasas) bei gydytojo išduotas medicinos dokumentų išrašas (forma Nr. 027/a). Pažymėtina, kad socialinei darbuotojai buvo pateikti teisės aktuose nurodyti tokio pobūdžio prašymui (kai kreipiamasi dėl socialinių paslaugų) reikalingi dokumentai. Priimant prašymą, buvo vadovaujamosi Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo 22 punkto nuostatomis: „22. Asmuo (vienas iš suaugusiųjų šeimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas dėl socialinių paslaugų gavimo kreipiasi į asmens (šeimos) gyvenamosios vietos savivaldybę ir pateikia: 22.1. užpildytą Prašymą-paraišką socialinėms paslaugoms gauti SP-8 formą, patvirtintą Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. A1-183 „Dėl kai kurių socialinei paramai gauti reikalingų formų patvirtinimo“ (toliau vadinama – prašymas). <...>; 22.2. asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą, išskyrus atvejus, kai dėl atitinkamos socialinės paslaugos skyrimo kreipiamasi elektroniniu būdu. <...>; 22.3. pažymą apie deklaruotą gyvenamąją vietą arba pažymą, patvirtinančią, kad jis yra įtrauktas į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą (tik tuo atveju, kai nėra duomenų gyvenamosios vietos apskaitos dokumentuose)“ bei Socialinių paslaugų organizavimo ir mokėjimo už socialines paslaugas Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos aprašo [...] 7 punkto nuostatomis: „7. Dėl socialinių paslaugų skyrimo asmuo (vienas iš

suaugusiųjų šeimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas kreipiasi į gyvenamosios vietos seniūnijos socialinį darbuotoją ir pateikia šiuos dokumentus: 7.1. užpildytą Prašymą-paraišką socialinėms paslaugoms gauti (toliau – prašymas), kurio formą tvirtina socialinės apsaugos ir darbo ministras; 7.2. asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą (pasą, asmens tapatybės kortelę, leidimą laikinai gyventi Lietuvoje (ne ES valstybių narių piliečiams)); 7.3. pažymą apie deklaruotą gyvenamąją vietą arba pažymą, patvirtinančią, kad jis yra įtrauktas į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą (tik tuo atveju, kai nėra duomenų gyvenamosios vietos apskaitos dokumentuose); 7.4. informaciją (pažymas) apie asmens (šeimos narių) gaunamas pajamas (išskyrus informaciją, kurią Alytaus rajono savivaldybės administracija gauna pagal asmens duomenų teikimo sutartis); 7.5. kitus dokumentus, patikslinančius socialinių paslaugų poreikį“;

3.2.3. „Atkreiptinas dėmesys, kad pagelbėti savo močiutei ir pasirūpinti, kad teisės aktų nustatyta tvarka jai būtų nustatyti specialieji poreikiai, bei pateikti tai pagrindžiančius dokumentus (specialiųjų poreikių nustatymo pažymą), pareiškėjos buvo paprašyta socialinei darbuotojai 2020 m. birželio 25 d. atlikus močiutės socialinės globos poreikio vertinimą ir nustatčius, kad pagal pateiktus dokumentus (medicinos dokumentų išrašą forma 027/a) nėra galimybės tinkamai įvertinti močiutės veiklos galimybių ir pagalbos poreikio. Apie tai pareiškėja, kaip jos močiutę atstovaujanti asmenį, socialinė darbuotoja informavo telefonu 2020 m. liepos 3 d. Vertindama močiutės socialinės globos poreikį, socialinė darbuotoja vadovavosi Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodika (toliau — Metodika). Metodikos 22 punkte numatyta, kad „vertindami asmens socialinės globos poreikį, socialiniai darbuotojai visą reikiamą informaciją bei duomenis apie asmenį turi rinkti pokalbio su asmeniu ar jo globėju (rūpintoju) metu bei pagal pateiktas kitų specialistų išvadas ar dokumentus (Neįgaliojo ar invalido pažymėjimas, Darbingumo lygio pažyma, Specialiojo nuolatinės slaugos poreikio nustatymo pažyma ir kt.). Jei asmuo dėl ligos ar negalios negali informacijos pateikti žodžiais, informacija gali būti renkama stebint asmenį bei bendraujant su jo artimaisiais.“ Vadovaujantis Metodikos 11 punktu, nustatant senyvo amžiaus asmens socialinės globos poreikį, vertinamas socialinis ir fizinis savarankiškumas, užpildant Senyvo amžiaus asmens socialinės globos poreikio vertinimo formą (Metodikos 1 priedas).

Socialinė darbuotoja, vertindama močiutės asmens veiklos galimybes ir pagalbos poreikį pagal Metodikos 1 priedo 21 punkte nustatytus vertinimo kriterijus, atsižvelgdama į realią močiutės situaciją bei šeimos gydytojo išduotą medicinos dokumentų išrašą / siuntimą (Forma Nr. 027/a), Metodikos 1 priede pažymėjo 21.2 papunktį, kuriame numatyta, kad „asmens galimybės pagrindinėse veiklos srityse dėl sveikatos būklės yra vidutiniškai ar žymiai ribotos, pagalba reikalinga, specialiųjų poreikių apimtis yra vidutinė arba didelė ir dėl to teisės aktų nustatyta tvarka yra nustatytas specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikis“, tačiau tokį vertinimą būtina pagrįsti konkrečiu dokumentu, pateikiant Neįgalumo ir darbingumo nustatymo tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – NDNT) išduotą Specialiojo nuolatinės priežiūros (pagalbos) poreikio nustatymo pažymą. Atkreiptinas dėmesys, kad asmenį gydančio gydytojo išduotas Medicinos dokumentų išrašas / siuntimas (Forma 027/a) nėra tinkamas dokumentas, kuriuo remiantis būtų galima vertinti asmens fizinį savarankiškumą pagal Metodikos 1 priedo 21.2 papunktyje numatytą vertinimo kriterijų. Nesant nustatytų specialiųjų poreikių, pagal Metodikos 1 priedo 21.1 papunktį „asmens galimybės pagrindinėse jo veiklos srityse (buityje, asmeniniame ir visuomeniniame gyvenime) dėl jo sveikatos būklės yra nežymiai ribotos, pagalba beveik nereikalinga, specialiųjų poreikių apimtis yra nedidelė arba vidutinė (teisės aktu nustatyta tvarka specialusis nuolatinės priežiūros (pagalbos) ar nuolatinės slaugos poreikis nenustatytas)“. o toks vertinimas neatitiktų realios močiutės situacijos. Todėl socialinė darbuotoja, vadovaudamasi Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo 35 punkto nuostatomis: „35. Jei socialiniams darbuotojams, atliekantiems vertinimą, reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali pareikalauti iš asmens papildomų dokumentų, reikalingų poreikiui nustatyti“, pareiškėjos paprašė pagelbėti močiutei ir pasirūpinti, kad jai būtų nustatyti specialieji poreikiai ir pateikta pažyma“;

3.2.4. „Pažymėtina, kad močiutės prašymas dėl socialinių paslaugų gavimo buvo nagrinėjamas socialines paslaugas reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais“;

3.2.5. „Paaiškėjus naujoms aplinkybėms, t. y. Socialinės paramos skyriui gavus iš Daugų palaikomojo gydymo ir slaugos ligoninės (toliau – Daugų PGSL) informaciją, kad močiutė nuo 2020 m. liepos 14 d. gydoma Daugų PGSL, 2020 m. liepos 24 d. buvo nuspręsta atidėti močiutės prašymo tenkinimą tolimesniam laikotarpiui, šį faktą fiksuojant Socialinės paramos informacinėje sistemoje [...]. Kadangi priežastys, dėl kurių sprendimas skirti ilgalaikę socialinę globą močiutei nebuvo priimtas, nepasikeitė, pareiškėja papildomai apie tai informuota nebuvo“;

3.2.6. „informuojame, kad su skundu į Savivaldybės administraciją dėl jos galimai netinkamos veiklos (neveikimo), sprendžiant su ilgalaikės / socialinės globos pareiškėjos močiutei skyrimu susijusius klausimus, kreiptasi nebuvo“;

3.2.7. „Savivaldybės administracija, iš SADM pateiktos informacijos (SADM 2020-12-10 raštas Nr. (19.9E-33) SD-6583) sužinojusi apie galimai netinkamai taikomus teisės aktus, sprendžiant klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos močiutei skyrimo, tačiau negavusi iš SADM paaiškinimo į Socialinės paramos skyriaus vedėjos el. laišku pateiktą klausimą, seniūnijų socialiniams darbuotojams, vertinantiems asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikį, *rekomendavo nereikalauti*, kad asmeniui būtų nustatyti specialieji poreikiai, ir pateikti tai pagrindžiantys dokumentai, kai vertinamas asmens ilgalaikės socialinės globos poreikis. Nesant asmeniui teisės aktų nustatyta tvarka nustatytų specialiųjų poreikių, socialiniams darbuotojams rekomenduota asmens veiklos galimybes ir pagalbos poreikį vertinti pagal Metodikos 1 priedo 21.1 papunktį [...]“;

3.2.8. „2020–2021 metų laikotarpiu Savivaldybės administracijoje buvo gauta 41 prašymas skirti ilgalaikę socialinę globą, iš jų:

2020 m. buvo gauta 30 prašymų, patenkinti – 25 prašymai. Nebuvo patenkinti 5 prašymai. Iš jų 3 asmenys, teikdami prašymus ilgalaikėi socialinei globai, buvo slaugomi Daugų PGSL, o dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės paskelbtos ekstremalios situacijos ir karantino pratęsus pacientų gydymą slaugos skyriuose ilgiau nei 120 kalendorinių dienų per metus (į 120 kalendorinių dienų per metus terminą nebuvo įskaičiuojamas ekstremalios situacijos ir karantino laikotarpis), minėti asmenys paslaugų atsisakė, 1 asmuo atsisakė ilgalaikės socialinės globos, nes, įvertinus jo finansines galimybes mokėti už ilgalaikės socialinės globos paslaugas, buvo nustatytas turto mokestis, kurio pareiškėjas nesutiko mokėti ir atsiėmė prašymą prieš socialiniam darbuotojui įvertinant socialinės globos poreikį, 1 asmens (močiutės) situacija [...].

2021 m. buvo gauta 11 prašymų skirti ilgalaikę socialinę globą, iš jų patenkinti 9 prašymai. Nepatenkinti 2 prašymai: 1 asmuo apsisprendė atsiimti prašymą, motyvuodamas tuo, kad jam socialinių paslaugų jau nebereikia, 1 asmuo pateikė prašymą atidėti socialinių paslaugų sprendimo priėmimą, nes nuo š. m. sausio mėn. iki šiol gydoma Daugų PGSL“;

3.2.9. „2020–2021 metų laikotarpiu Savivaldybės administracija nebuvo priėmusi sprendimo (-ų) atsisakyti skirti ilgalaikės socialinės globos paslaugų kitiems senyvo amžiaus asmenims, motyvuojant tuo, jog tam tikram senyvo amžiaus asmeniui teisės aktų nustatyta tvarka buvo nustatyti specialieji poreikiai, tačiau Savivaldybės administracijai nebuvo pateikti tai patvirtinantys dokumentai“;

3.2.10. „Atsižvelgdama į pakeistus teisės aktus, reglamentuojančius socialines paslaugas, Savivaldybės administracija artimiausiu metu numato teikti Savivaldybės tarybai sprendimo projektą dėl Socialinių paslaugų organizavimo ir mokėjimo už socialines paslaugas Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos aprašo pakeitimo, kuriame, vadovaujantis minėto teisės akto nauja redakcija, bus naujai nustatyta Alytaus rajono gyventojų socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir sprendimo dėl socialinių paslaugų skyrimo tvarka. Taip pat, vykdant administracinės naštos mažinimo priemones, Socialinės paramos skyrius, kaip ir kiti savivaldybės administracijos padaliniai, įpareigoti peržiūrėti teisės aktus, reglamentuojančius administracines paslaugas, kurie keistini dėl administracinės naštos mažinimo, bei teikti pasiūlymus dėl minėtų teisės aktų pakeitimo (procesų supaprastinimo, atsisakant perteklinių dokumentų pateikimo ir pan.)“.

3.3. *Departamentas* informavo:

3.3.1. „Departamentas nėra atlikęs patikrinimų ir parengęs ataskaitų dėl Savivaldybės socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus asmenims skyrimo / neskyrimo.

Asmeniui, dėl kurio pareiškėja kreipėsi į Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigą, skųsdama Savivaldybės veiksmus / neveikimą, nebuvo nustatyta sunki negalia, Departamentas nėra gavęs skundo dėl socialinių paslaugų (ne)skyrimo šiam asmeniui. Pažymėtina, kad tokio pobūdžio skundas, kuris nepriskirtinas Departamento kompetencijai, būtų nagrinėjamas Įstatymo 35 str. 1, 2, 9 dalyse nustatyta tvarka“;

3.3.2. „[...] atkreiptinas dėmesys į Įstatymo 13 straipsnyje įvardytas savivaldybių kompetencijas (jos atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodamos ir organizuodamos socialines paslaugas, kontroliuojamos bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, akredituoja socialinės priežiūros įstaigas, steigia, pertvarko, reorganizuoja ir likviduoja socialinių paslaugų įstaigas bei užtikrina jų funkcionavimą, finansuoja socialines paslaugas ir kt.) bei Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – VSI) 6 straipsnį, kuriame tarp savarankiškųjų savivaldybės funkcijų numatytos šios: socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas (VSI 6 str. 12 p.), sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių neįgaliųjų socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas (VSI 6 str. 14 p.).

Atsižvelgiant į tai, kad ilgalaikės socialinės globos paslaugų senyvo amžiaus asmenims skyrimo / neskyrimo procedūra išimtinai priskirta savivaldybių kompetencijai, savivaldybių veiklos patikrinimas patenka į Departamento reguliavimo sritį tiek, kiek tai susiję su Įstatymo 35 str. 3 d. numatytų skundų nagrinėjimu (kitais atvejais vertinti savivaldybių veiklą Departamentas nėra įpareigotas, t. y. neturi įgaliojimų vykdyti savivaldybių veikimo / neveikimo stebėseną, taikyti kokias nors poveikio priemones ar pan.)“;

3.3.3. „Departamentas nėra vertinęs ilgalaikės socialinės globos teikimo prieinamumo Savivaldybėje. Departamente nebuvo gauta raštiškų Savivaldybės, kitų savivaldybių kreipimųsi dėl metodinės pagalbos, susijusios su ilgalaikės socialinės globos senyvo amžiaus asmenims teikimu. Departamento darbuotojai telefonu besikreipiantiems fiziniams ir juridiniams asmenims (taip pat ir savivaldybėms) nuolat teikia metodinę pagalbą ir konsultacijas, susijusias su ilgalaikės socialinės globos teikimu, Socialinės globos normų aprašo nuostatų taikymu, socialinės priežiūros paslaugų akreditavimu ir kt.“;

3.3.4. „Departamentas pritaria Ministerijos (teisės akto rengėjos) nuomonei, išdėstyta Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigai siųstame 2020 m. gruodžio 10 d. rašte Nr. (19.9E-33)SD-6583. Manytina, kad, priimant sprendimą dėl socialinių paslaugų skyrimo, prioritetas turėtų būti taikomas turiniui, o ne formai, t. y. jei vertinant asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikius yra akivaizdu, jog asmuo negali savarankiškai savimi pasirūpinti, jam turi būti nedelsiant pradėtos teikti reikiamos socialinės paslaugos (kurios asmeniui gali būti gyvybiškai svarbios), neatsižvelgiant į tai, kad nepateiktas vienoks ar kitoks dokumentas. Jei asmeniui reikalingos socialinės paslaugos dėl objektyvių priežasčių negali būti pradėtos teikti nedelsiant, iki tokių paslaugų suteikimo turėtų būti teikiamos alternatyvios socialinės paslaugos, užtikrinančios bent jau minimalius (pačius būtiniausius) asmens poreikius“;

3.3.5. „Pažymėtina, kad nuo 2021 m. balandžio 1 d. įsigaliojo Aprašo pakeitimai (Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašas ir Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodika išdėstyti nauja redakcija), dėl kurių:

- atsiranda daugiau būdų kreiptis dėl savivaldybės ar valstybės finansuojamų paslaugų (raštu tiesiogiai į savivaldybę, paštu ar elektroniniu būdu, o jeigu valstybės elektroninės valdžios sistemoje teikiama tokios rūšies elektroninė paslauga – prašymą galima teikti per Socialinių paslaugų informacinę sistemą, numatyta nauja galimybė priimti asmens prašymą jo namuose, socialinio darbuotojo mobiliajame įrenginyje, atsiranda galimybė asmeniui ar šeimai, kuriems dėl jo

ar jos saugumo skubiai reikalingos socialinės paslaugos, kreiptis tiesiai į socialinių paslaugų įstaigą, kuri tarpininkaus pateikiant prašymą savivaldybei ir kt.);

- trumpėja socialinių paslaugų skyrimo terminai (nuo šiol asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikis bus nustatomas per 10 kalendorinių dienų (k. d.) nuo prašymo gavimo dienos (buvo per 14 k. d.), o ilgalaikės socialinės globos poreikis – per 20 k. d. (buvo per 30 k. d.), sprendimo dėl socialinės priežiūros priėmimas sutrumpėjo nuo 14 iki 10 k. d. nuo socialinių paslaugų poreikio išvadų pateikimo, dėl socialinės globos – nuo 30 iki 20 k. d.);

- reglamentuotas socialinių paslaugų teikimo nutraukimas ar sustabdymas (paslaugos gali būti nutrauktos asmens prašymu ar įstaigos siūlymu tik tuo atveju, kai gaunama socialinio darbuotojo išvada, kad socialinių paslaugų teikimo nutraukimas atitinka asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikius ir interesus; socialinės paslaugos taip pat gali būti sustabdomos asmens pageidavimu iki 120 dienų, po kurių turi būti pradėdamos teikti ne vėliau nei kitą darbo dieną pasibaigus sustabdymo laikotarpiui ir teikiamos tomis pačiomis sąlygomis be atskiro sprendimo priėmimo);

- asmenims, kurie kreipsis dėl socialinės globos nepaėjus pusei metų nuo specialiųjų poreikių nustatymo, nustatant socialinės globos poreikį nereikės teikti duomenų apie specialiųjų poreikių nustatymą ar atsakinėti į su tuo susijusius klausimus – socialinis darbuotojas įvertins turimą informaciją ir, atsižvelgdamas į asmens pageidavimus, pasiūlys tinkamą paslaugą, ir kt.

Pažymėtina, kad tiek ankstesnėje, tiek dabartinėje Aprašo redakcijoje specialiųjų poreikių nustatymas nebuvo būtina sąlyga tam, kad asmeniui būtų skiriamos socialinės paslaugos (tarp jų – ir socialinė globa)“;

3.3.6. „Departamento nuomone, viena svarbiausių priemonių, siekiant išvengti savivaldybių administracijų galimai netinkamos veiklos (neveikimo) – teisinio reglamentavimo tobulinimas. Kaip jau minėta, Aprašas yra pakeistas (keitimais ženkliai pagerintos asmens kreipimosi dėl socialinių paslaugų, paslaugų poreikio vertinimo ir kt. sąlygos), tikėtina, kad aiškiau reglamentavus kreipimosi, socialinių paslaugų poreikio vertinimo procedūras mažės savivaldybių klaidų dėl netinkamo teisės akto interpretavimo.

Taip pat manytina, kad visais atvejais kaip prevencinė priemonė puikiai pasitarnauja teisės aktų rengėjų atliekamas naujų socialinių paslaugų srities teisės aktų, jų pakeitimų detalus pristatymas savivaldybių darbuotojams, tiesiogiai dalyvaujantiems socialinių paslaugų poreikių vertinimo, socialinių paslaugų skyrimo procesuose (paaiškinimas, aptarimas, atsakymas į kylančius klausimus, tolesnės metodinės pagalbos teikimas ir pan.), gerosios patirties sklaida.“

Tyrimui reikšmingos teisės aktų nuostatos

4. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

4.1. *Vietos savivaldos įstatymo* (VSI) 6 straipsnyje reglamentuojama: „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...] 12) socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas [...]“

4.2. *Socialinių paslaugų įstatyme* (Įstatymas) reglamentuojama:

4.2.1. *4 straipsnis* – „Socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos vadovaujantis šiais principais: 1) bendradarbiavimo. Socialinių paslaugų valdymas, skyrimas ir teikimas remiasi asmens, šėimos, bendruomenės, organizacijų, ginančių žmonių socialinių grupių interesus ir teises, socialinių paslaugų įstaigų, savivaldybės ir valstybės institucijų bendradarbiavimu bei tarpusavio pagalba; [...]. 4) prieinamumo. Socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos taip, kad būtų užtikrintas socialinių paslaugų prieinamumas asmeniui (šėimai) kuo arčiau jo gyvenamosios vietos; [...]; 6) tinkamumo. Asmeniui (šėimai) skiriamos ir teikiamos tokios socialinės paslaugos, kurios atitinka asmens ir šėimos interesus bei nustatytus poreikius; [...]“;

4.2.2. *10 straipsnis* – „Pagrindinės socialinių paslaugų valdymo institucijos yra: 1)

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija; 2) savivaldybės; 3) Socialinių paslaugų priežiūros departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos [...].“;

4.2.3. *13 straipsnis* – „1. Savivaldybė atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas, kontroliuodama bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. [...]. 4. Savivaldybė organizuoja socialines paslaugas asmenims (šeimoms): 1) organizuoja asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymą; 2) pagal nustatytą asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį skiria socialines paslaugas asmeniui (šeimai); [...].“;

4.2.4. *17 straipsnis* – „Sprendimas dėl socialinių paslaugų, kurių teikimą finansuoja savivaldybė iš savo biudžeto lėšų ar iš valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams, išskyrus globos centrų teikiamas socialines paslaugas, asmeniui (šeimai) skyrimo, sustabdymo ir nutraukimo priimamas socialinio darbuotojo, nustačiusio asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį, teikimu savivaldybės administracijos nustatyta tvarka.“

4.3. *Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatuose*, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 17 d. nutarimu Nr. 892 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. birželio 26 d. nutarimo Nr. 673 redakcijos) reglamentuojama:

„7. Ministerijos veiklos tikslai: [...] 7.8. formuoti socialinių paslaugų politiką, organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti jos įgyvendinimą, įstatymų numatytais atvejais ją įgyvendinti; [...]. 8. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, siekdama įgyvendinti jai nustatytus veiklos tikslus, atlieka šias funkcijas: [...] 8.8.1. rengia ir teikia Vyriausybei siūlymus dėl valstybės socialinių paslaugų sistemos bei socialinio darbo plėtros kryptių nustatymo ir rengia teisės aktų projektus dėl asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo, socialinių paslaugų skyrimo, teikimo, finansavimo, mokėjimo už socialines paslaugas, [...]; 8.8.2. analizuoja ir vertina socialinių paslaugų būklę Lietuvoje ir teikia siūlymus savivaldybėms dėl socialinių paslaugų planavimo, organizavimo; [...]; 8.15.20. nagrinėja asmenų skundus ir prašymus, susijusius su ministru pavestomis valdymo sritimis; [...]. 8.15.18. bendradarbiauja su valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis, nevyriausybinėmis ir bendruomeninėmis organizacijomis ministru pavestose valdymo srityse; 8.15.19. rengia seminarus, konferencijas ir kitus renginius, susijusius su ministru pavestomis valdymo sritimis; [...].“

4.4. *Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. liepos 1 d. įsakymu Nr. AI-182 (socialinės apsaugos ir darbo ministro 2016 m. liepos 14 d. įsakymo Nr. AI-354 redakcija) patvirtintuose Socialinių paslaugų priežiūros departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatuose* reglamentuojama:

„2. Departamento paskirtis – vertinti, prižiūrėti ir kontroliuoti socialinių paslaugų kokybę, dalyvauti įgyvendinant valstybės socialinių paslaugų politiką, įgyvendinti valstybės socialines programas, priemones ir projektus. [...]. 10. Departamento veiklos tikslai yra: 10.1. vertinti, prižiūrėti ir kontroliuoti valstybės ir vietos savivaldos lygmenimis socialinių paslaugų kokybę; 10.2. dalyvauti įgyvendinant valstybės socialinių paslaugų politiką; [...]. 11. Departamentas, siekdamas įgyvendinti jam nustatytus veiklos tikslus, atlieka šias funkcijas: [...] 11.1.2. teikia metodinę pagalbą dėl bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybės kontrolės; 11.1.3. formuoja bendrą socialinės globos normų ir bendrosioms socialinėms paslaugoms bei socialinei priežiūrai keliamų reikalavimų taikymo praktiką; 11.1.4. vadovaudamasis socialinės globos normomis, vertina socialinės globos kokybę; [...].“

4.5. *Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. AI-94 (2007 m. kovo 13 d. įsakymo Nr. AI-67 redakcija) patvirtintame Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos apraše (Aprašas; redakcija, galiojusi iki 2021-04-01) reglamentuojama:*

„5. Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį nustato socialiniai darbuotojai, paskirti savivaldybės institucijos nustatyta tvarka. [...]. 22. Asmuo (vienas iš suaugusių šeimoms narių) ar jo globėjas, rūpintojas dėl socialinių paslaugų gavimo kreipiasi į asmens (šeimoms) gyvenamosios vietos savivaldybę ir pateikia: 22.1. užpildytą Prašymą-paraišką socialinėms paslaugoms gauti SP-8 formą,

patvirtintą Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. A1-183 „Dėl kai kurių socialinei paramai gauti reikalingų formų patvirtinimo“ (toliau vadinama – prašymas). Asmuo dėl atitinkamos socialinės paslaugos skyrimo gali kreiptis elektroniniu būdu, jeigu valstybės elektroninės valdžios sistemoje teikiama tokios rūšies elektroninė paslauga. Pranešimas apie prašymo gavimą ir vykdymo būklę tą pačią dieną perduodamas į elektroninių paslaugų sistemos paslaugos teikimo eigos stebėsenos modulį; 22.2. asmens tapatybę patvirtinantį dokumentą, išskyrus atvejus, kai dėl atitinkamos socialinės paslaugos skyrimo kreipiamasi elektroniniu būdu. Asmuo, pateikdamas prašymą elektroniniu būdu, patvirtina savo tapatybę elektroniniu parašu arba kitais būdais, nustatytais Lietuvos Respublikos teisės aktuose; 22.3. pažymą apie deklaruotą gyvenamąją vietą arba pažymą, patvirtinančią, kad jis yra įtrauktas į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą (tik tuo atveju, kai nėra duomenų gyvenamosios vietos apskaitos dokumentuose). [...]. 32. Asmens socialinės globos poreikis turi būti nustatytas per 30 kalendorinių dienų nuo prašymo gavimo dienos. Esant reikalui, savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu šis terminas gali būti pratęsiamas. [...]. 35. Jei socialiniams darbuotojams, atliekantiems vertinimą, reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali pareikalauti iš asmens papildomų dokumentų, reikalingų poreikiui nustatyti. 36. Valstybės ir savivaldybių įmonės, įstaigos ir organizacijos savivaldybių prašymu turi nemokamai teikti joms informaciją, susijusią su asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu. 37. Esant poreikiui, savivaldybė gali pareikalauti dokumentų, susijusių su asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, ir iš kitų institucijų bei įstaigų. 38. Išskirtiniais atvejais, kai asmuo (šėima) patiria fizinį ar psichologinį smurtą ar kyla grėsmė jo fiziniam ar emociniam saugumui, savivaldybė gali priimti sprendimą dėl socialinių paslaugų skyrimo, nenustačiusi socialinių paslaugų poreikio. Tokiu atveju socialinių paslaugų poreikis turi būti nustatytas suteikus (arba jau teikiant) socialines paslaugas. [...]. 48. Sprendimas dėl ilgalaikės socialinės globos asmeniui skyrimo, sustabdymo ir nutraukimo priimamas ne vėliau kaip per 30 kalendorinių dienų nuo socialinių darbuotojų asmens socialinės globos poreikio vertinimo išvadų pateikimo savivaldybei dienos. [...]. 54. Asmuo siunčiamas į Globos namus ilgalaikėi ir trumpalaikėi socialinei globai vadovaujantis savivaldybės institucijos nustatyta tvarka priimtu sprendimu dėl socialinės globos asmeniui skyrimo Globos namuose. [...]. 77. Asmens (šėimos) socialinių paslaugų, finansuojamų iš valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams, socialinių paslaugų poreikio nustatymo ar asmens (šėimos) finansinių galimybių mokėti už jas vertinimo išvadas, sprendimus dėl šių paslaugų skyrimo asmuo (vienas iš suaugusių šėimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas, kiti suinteresuoti asmenys gali apskųsti Socialinių paslaugų priežiūros departamentui.“

Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. A1-94 (2007 m. kovo 13 d. įsakymo Nr. A1-67 redakcija) patvirtintame Asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos apraše (Aprašas; redakcija, galiojanti nuo 2021-04-01) reglamentuojama:

„15. Jeigu dokumentai ir (ar) duomenys, kurių reikia nustatant teisę gauti paslaugą, yra valstybės registruose (kadastruose), žinybiniuose registruose, valstybės informacinėse sistemose ar juos savivaldybė pagal prašymą ir (ar) duomenų teikimo sutartis gauna iš valstybės ir (ar) savivaldybės institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų, pareiškėjas šių dokumentų ir (ar) duomenų pateikti neprivalo. [...]. 17. Jei socialiniams darbuotojams reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali prašyti iš asmens (šėimos narių) papildomų dokumentų, nurodytų Aprašo 2 priede, arba duomenų, reikalingų socialinių paslaugų poreikiui nustatyti pildant Aprašo 26 punkte nurodytas formas. 18. Asmens (šėimos), pageidaujančio gauti socialines paslaugas, kurias finansuoja savivaldybė iš savo biudžeto lėšų ar iš valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų savivaldybių biudžetams, socialinių paslaugų poreikį nustato socialiniai darbuotojai, paskirti savivaldybės institucijos nustatyta tvarka (toliau – socialiniai darbuotojai). 19. Jei asmens (šėimos) socialinių paslaugų poreikiui nustatyti reikalingos kitų sričių specialistų išvados, savivaldybės institucijos nustatyta tvarka gali būti sudaroma specialistų

komisija arba kreipiamasi į atitinkamos srities specialistus reikalingoms išvadoms pateikti. [...]. 22. Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikis nustatomas vadovaujantis Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymo 16 straipsnio nuostatomis, laikantis Aprašo nustatytos tvarkos. 23. Asmens socialinių paslaugų poreikis nustatomas individualiai pagal asmens nesavarankiškumą bei galimybes savarankiškumą ugdyti ar kompensuoti asmens interesus ir poreikius atitinkančiomis socialinėmis paslaugomis, o šeimos socialinių paslaugų poreikis nustatomas kompleksiskai vertinant šeimos narių gebėjimus, galimybes ir motyvaciją spręsti savo šeimos socialines problemas, palaikyti ryšius su visuomene bei galimybes tai ugdyti ar kompensuoti šeimos interesus ir poreikius atitinkančiomis bendrosiomis socialinėmis paslaugomis ar socialine priežiūra. Asmeniui (šeimai) gali būti nustatytas kelių rūšių bendrųjų socialinių ar (ir) socialinės priežiūros paslaugų poreikis. [...]. 85. Savivaldybės institucijos nustatyta tvarka paskirtų socialinių darbuotojų asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo išvadas dėl socialinių paslaugų teikimo asmuo (vienas iš suaugusių šeimos narių) ar jo globėjas, rūpintojas, kiti suinteresuoti asmenys gali apskųsti savivaldybės administracijos direktoriui. Tokiais atvejais savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu per 20 darbo dienų turi būti sudaryta komisija (toliau – komisija), kuri pakartotinai nustatytų asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį.“

4.6. *Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. AI-94 patvirtintoje Senyvo amžiaus asmens bei suaugusio asmens su negalia socialinės globos poreikio nustatymo metodikoje* (Metodika) reglamentuojama:

„3. Socialinės globos poreikį vadovaujantis šia metodika, nustato socialinis darbuotojas savivaldybės institucijos nustatyta tvarka. [...]. 5. Tais atvejais, kai asmens socialinės globos poreikiui nustatyti reikalingos kitų sričių (sveikatos priežiūros ir kt.) specialistų išvados, savivaldybės institucijos nustatyta tvarka gali būti sudaroma specialistų, vertinančių asmens socialinės globos poreikį, komisija. 6¹. Vertinant asmens poreikį socialinei globai, socialinis darbuotojas (specialistų, vertinančių asmens socialinės globos poreikį, komisija) turi teikti prioritetą alternatyvioms ilgalaikiai socialinei globai institucijoje paslaugoms – trumpalaikiai socialinei globai, dienos socialinei globai asmens namuose, dienos centre. 14. Nustatęs asmens savarankiškumo lygį, socialinis darbuotojas parašo išvadą dėl asmeniui siūlomų socialinių paslaugų. [...]. 17. *Jei nėra galimybės asmeniui savivaldybėje suteikti siūlomų ar asmens pageidaujamų socialinių paslaugų, socialinis darbuotojas siūlo alternatyvią socialinę paslaugą, kuri geriausiai atitinka nustatytą asmens socialinės globos poreikį.* [...]. 22. Vertindami asmens socialinės globos poreikį, socialiniai darbuotojai visą reikiamą informaciją bei duomenis apie asmenį turi rinkti pokalbio su asmeniu ar jo globėju (rūpintoju) metu bei pagal pateiktas kitų specialistų išvadas ar dokumentus (Neįgaliojo ar invalido pažymėjimas, Darbingumo lygio pažyma, Specialiojo nuolatinės slaugos poreikio nustatymo pažyma ir kt.). Jei asmuo dėl ligos ar negalios negali informacijos pateikti žodžiais, informacija gali būti renkama stebint asmenį bei bendraujant su jo artimaisiais.“

4.7. *Alytaus rajono savivaldybės tarybos 2021-06-10 sprendimu Nr. K-98 patvirtintame Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos apraše* (Tvarkos aprašas) reglamentuojama:

„17. Jeigu dokumentai ir (ar) duomenys, kurių reikia nustatant teisę gauti paslaugą, yra valstybės registruose (kadastruose), žinybiniuose registruose, valstybės informacinėse sistemose ar juos Savivaldybės administracija pagal prašymą ir (ar) duomenų teikimo sutartis gauna iš valstybės ir (ar) savivaldybės institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų, pareiškėjas šių dokumentų ir (ar) duomenų pateikti neprivalo. 18. Jei socialiniams darbuotojams reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali prašyti iš asmens (šeimoms narių) papildomų dokumentų, nurodytų Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Įsakymu, 2 priede, arba duomenų, reikalingų socialinių paslaugų poreikiui nustatyti pildant Asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašo, patvirtinto Įsakymu, 26 punkte nurodytas formas. [...]. 68. Socialinių darbuotojų asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymo išvadas dėl socialinių paslaugų teikimo asmuo gali apskųsti Savivaldybės administracijos direktoriui. Tokiais

atvejais Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu per 20 darbo dienų turi būti sudaryta komisija, kuri pakartotinai nustatytų asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikį.[...]. 71. Ginčai dėl Savivaldybės administracijos, Tarnybos, Neįgaliųjų reikalų departamento prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, ar Socialinių paslaugų priežiūros departamento priimtų sprendimų (neveikimo) nagrinėjami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau vadinama – KT) ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau vadinama – LVAT) praktika

5.1. *KT 2002-12-24 nutarime (byla Nr. 49/2000), be kita ko, yra konstatavęs:*

„[...] Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms įgyvendinti savo kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje. Jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros ***funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos.*** Tai reiškia, kad tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.). Tačiau pabrėžtina, kad ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos. [...]“;

5.2. *KT 2004-12-13 nutarime (byla Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03), be kita ko, yra konstatavęs:*

„[...] Konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams: teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų; teisės aktuose nustatyti reikalavimai turi būti grindžiami bendro pobūdžio nuostatomis (teisės normomis ir principais), kurias įmanoma taikyti visiems numatytiems atitinkamų teisinių santykių subjektams; diferencijuotas teisinis reguliavimas turi būti grindžiamas tik atitinkamais teisės aktais reguliuojamų visuomeninių santykių subjektų padėties objektyviais skirtumais; kad teisinių santykių subjektai galėtų žinoti, ko iš jų reikalauja teisė, teisės normos turi būti nustatomos iš anksto, teisės aktai turi būti oficialiai skelbiami, jie turi būti vieši ir prieinami; įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti ***aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios,*** turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius; kad teisinių santykių subjektai galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisinis reguliavimas turi būti santykinai stabilus; teisės aktais negalima reikalauti neįmanomų dalykų (*lex non cogit ad impossibilia*); teisės aktų galia yra nukreipta į ateitį, įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimas atgal neleidžiamas (*lex retro non agit*), nebent teisės aktu būtų sušvelninama teisinių santykių subjekto padėtis ir kartu nebūtų pakenkiama kitiems teisinių santykių subjektams (*lex benignior retro agit*); [...]“;

5.3. *LVAT 2012-03-01 nutartyje (administracinė byla Nr. A⁵⁰²-1605/2012), be kita ko, yra konstatavęs:*

„[...] Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-655/2005). Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 1 straipsnyje, apibrėžiančiame aptariamo įstatymo paskirtį, nustatyta, jog šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostata, kad visos valdžios

įstaigos tarnauja žmonėms; nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskusti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo administravimo srityje. Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais. Tai reiškia, jog kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei *gero administravimo, atsakingo valdymo* principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.).“

Tyrimo išvados

6. Atsižvelgus į šio tyrimo metu nustatytas aplinkybes bei į teisinį reglamentavimą ir teismų praktiką, konstatuotinos toliau nurodytos aplinkybės:

6.1. vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo (SKĮ) 12 straipsnio nuostatomis, *Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje.*

Seimo kontrolieriai nesprendžia ginčų dėl teisės. Seimo kontrolierių veiklos tikslas – ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinant žmogaus teises ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms (SKĮ 3 straipsnis);

6.2. nagrinėjamu atveju siekta nustatyti (ir pateikti išvadas), ar Savivaldybė, vykdydama jai priskirtą funkciją, susijusią su socialinių paslaugų teikimo užtikrinimu, tinkamai vykdo Įstatymo, Aprašo nuostatas.

Seimo kontrolierė, tyrimo metu vertindama turimą informaciją, teisės aktų nuostatas, suabejojo Savivaldybės veikla, jai priskirtos funkcijos, susijusios su socialinių paslaugų teikimu, tinkamu vykdymu, t. y. ar Savivaldybė, sprendama klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos skyrimo, taikė su tuo susijusius teisės aktus tinkamai, ar galėjo reikalauti pateikti papildomus (galimai perteklinius) dokumentus.

Vadovaujantis Įstatymo 10 straipsnio 2 dalies 2 punkte įtvirtintomis teisės normomis, vienos iš pagrindinių socialinių paslaugų valdymo institucijų yra *savivaldybės*. Šiame kontekste taip pat atkreiptinas dėmesys į Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 12 punktą, kuriuo vadovaujantis *viena iš savarankiškujų savivaldybių funkcijų yra socialinių paslaugų planavimas ir teikimas*. Savivaldybė atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą planuodama ir organizuodama socialines paslaugas, kontroliuodama bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros kokybę. Savivaldybė, planuodama socialines paslaugas, vertina ir analizuoja gyventojų socialinių paslaugų poreikius, vertina ir nustato socialinių paslaugų finansavimo poreikį, organizuoja asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymą, o pagal nustatytą asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikį skiria socialines paslaugas asmeniui (šeimai) ir pan. (Įstatymo 13 straipsnis).

Valdant, skiriant ir teikiant socialines paslaugas, turi būti vadovujamasi Įstatymo 4 straipsnyje nustatytais pagrindiniais principais, t. y. *bendradarbiavimo* principu, reiškiančiu, kad socialinių paslaugų valdymas, skyrimas ir teikimas remiasi asmens, šeimos, bendruomenės, organizacijų, ginančių žmonių socialinių grupių interesus ir teises, socialinių paslaugų įstaigų, savivaldybės ir valstybės institucijų bendradarbiavimu bei tarpusavio pagalba, prieinamumo principu, reiškiančiu, kad socialinės paslaugos valdomos, skiriamos ir teikiamos taip, kad būtų užtikrintas socialinių paslaugų prieinamumas asmeniui (šeimai) kuo arčiau jo gyvenamosios vietos, taip pat *tinkamumo* principu, reiškiančiu, jog asmeniui (šeimai) skiriamos ir teikiamos tokios socialinės paslaugos, kurios atitinka asmens ir šeimos interesus bei nustatytus poreikius. Remiantis

Įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatomis, asmeniui, kurio gebėjimams savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimoms) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime ugdyti ar kompensuoti bendrųjų socialinių paslaugų nepakanka, gali būti teikiamos specialiosios socialinės paslaugos. Specialiosioms paslaugoms, be kita ko, priskiriama **socialinė globa**. Socialinė globa laikytina visuma paslaugų, kuriomis asmeniui teikiama kompleksinė pagalba, kuriai reikia nuolatinės specialistų priežiūros. Socialinė globa pagal trukmę skirstoma į dienos, trumpalaikę ir ilgalaikę.

Siekiant pateikti šio tyrimo išvadas, būtina įvertinti Savivaldybės veiksmus sprendžiant socialinių paslaugų (apgyvendinimas globos namuose) suteikimą pareiškėjos močiutei. Tyrimu nustatyta, kad Savivaldybė (socialinė darbuotoja), gavusi pareiškėjos močiutės 2020-06-15 prašymą (su reikiama dokumentais) apgyvendinti globos namuose, atlikusi socialinės globos poreikio vertinimą (vertino medicinos dokumentus, realią močiutės situaciją), nusprendė, kad medicinos dokumentų, pagal kuriuos galima būtų vertinti asmens fizinį savarankiškumą, nepakanka, vadovaujantis Aprašo 35 punktu („Jei socialiniams darbuotojams, atliekantiems vertinimą, reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens (šeimoms) socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali pareikalauti iš asmens papildomų dokumentų, reikalingų poreikiui nustatyti“), paprašė pareiškėjos pristatyti pažymą, kad močiutei nustatyti specialieji poreikiai; sprendimas skirti pareiškėjos močiutei ilgalaikę globą nebuvo priimtas (priėmimas atidėtas iki prašomų dokumentų gavimo). Tyrimo metu paaiškėjo, kad nuo 2020-07-14 pareiškėjos močiutė buvo gydoma Daugų PGSL.

Socialinių paslaugų sampratą įtvirtina Įstatymo 3 straipsnio nuostatos, pagal kurias socialinės paslaugos apibrėžiamos kaip paslaugos, kuriomis suteikiama pagalba asmeniui (šeimai), dėl amžiaus, neįgalumo, socialinės rizikos, socialinių problemų iš dalies ar visiškai neturinčiam, neįgijusiam arba praradusiam gebėjimus ar galimybes savarankiškai rūpintis asmeniniu (šeimoms) gyvenimu ir dalyvauti visuomenės gyvenime. Asmens socialinių paslaugų poreikis nustatomas individualiai pagal asmens nesavarankiškumą bei galimybes savarankiškumą ugdyti ar kompensuoti asmens interesus ir poreikius atitinkančiomis socialinėmis paslaugomis. Pažymėtina, kad socialinių paslaugų organizavimą, suteikimą reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra nustatytas imperatyvas, kad, skiriant ilgalaikę socialinę globą globos namuose, asmeniui turi būti nustatyti specialieji poreikiai. Taigi, darytina išvada, kurią patvirtina Ministerijos ir Departamento pareigūnų pateikta nuomonė (pažymos 3.1.3, 3.1.8, 3.3.4 punktai): Savivaldybės reikalavimas pateikti specialiųjų poreikių nustatymo pažymą buvo perteklinis. Savivaldybės aiškinimu, tai įvyko dėl neaiškių Aprašo, Metodikos nuostatų, kuriose numatyta (buvo), jog socialinis darbuotojas gali pareikalauti iš asmens papildomų dokumentų, reikalingų socialinių paslaugų poreikiui nustatyti.

Atkreiptinas dėmesys į tai, jog Savivaldybė, gavusi iš Ministerijos informaciją, kad netinkamai taiko Aprašo, Metodikos nuostatas sprendžiant klausimą dėl ilgalaikės socialinės globos pareiškėjos močiutei skyrimo, seniūnijų socialiniams darbuotojams, vertinantiems asmens socialinių paslaugų poreikį, rekomendavo nereikalauti, kad asmeniui būtų nustatyti specialieji poreikiai ir pateikti tai patvirtinantys dokumentai.

Vadovaujantis Metodikos 17 punktu (pažymos 4.6 punktas), jei nėra galimybės asmeniui savivaldybėje suteikti siūlomų ar asmens pageidaujamų socialinių paslaugų, socialinis darbuotojas siūlo alternatyvią socialinę paslaugą, kuri geriausiai atitinka nustatytą asmens socialinės globos poreikį. Pažymėtina tai, kad Savivaldybė pasiūlė pareiškėjos močiutei dienos socialinę globą asmens namuose, tačiau pareiškėja atsisakė tokios galimybės, motyvuodama, kad močiutė viena savo namuose, net jeigu ir būtų teikiama pagalba, gyventi nesugebėtų.

Seimo kontrolierė kritiškai vertina Savivaldybės paaiškinimą, kad „močiutė nuo 2020 m. liepos 14 d. gydoma Daugų PGSL, 2020 m. liepos 24 d. buvo nuspręsta atidėti močiutės prašymo tenkinimą tolimesniam laikotarpiui, [...]. Kadangi priežastys, dėl kurių sprendimas skirti ilgalaikę socialinę globą močiutei nebuvo priimtas, nepasikeitė, pareiškėja papildomai apie tai informuota nebuvo“. LVAT 2021 m. birželio 2 d. nutartyje (adm. byla Nr. A-1380-815/2021) yra pasisakęs, kad „įstatymų leidėjas asmenų kreipimuisi į viešojo administravimo institucijas yra suskirstęs į dvi kategorijas – skundus ir prašymus, kurių esminis skirtumas – kreipimosi į viešojo administravimo

subjektą priešastis, t. y. ar toks kreipimasis yra susijęs su besikreipiančio asmens ar kito asmens galbūt pažeistomis teisėmis ir / ar teisėtai interesais. Asmenų kreipimaisi, kuriais siekiama apginti savo ar kito asmens galbūt pažeistas teises ar teisėtus interesus, laikytini skundais, kurie yra nagrinėjami taikant Viešojo administravimo įstatyme nustatytą administracinę procedūrą; kiti kreipimaisi laikytini prašymais plačiąja prasme ir turi būti nagrinėjami bei atsakymai į juos turi būti teikiami Taisyklėse nustatyta tvarka atsižvelgiant į jų turinį. Šiuo atveju taip pat pažymėtina, jog Viešojo administravimo įstatyme viešojo administravimo subjektams exressis verbis (aiškiais žodžiais) **nustatyta imperatyvi pareiga atsakyti į bet kurį asmens kreipimąsi (t. y. tiek skundą, tiek prašymą[...]**. Šios Viešojo administravimo įstatymo nuostatos įtvirtina gero administravimo (atsakingo valdymo) principą, užtikrinantį asmenų, atliekančių atitinkamus veiksmus ir siekiančių tam tikrų veiksmų įgyvendinimo, lūkestį, kad įgaliotos valdžios institucijos veiks įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka, kad tinkamai bus vykdomos teisės aktuose numatytos procedūros (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015; kt.).“

Seimo kontrolierė pažymi, kad Savivaldybė, kaip viešojo administravimo subjektas, savo veikloje turi vadovautis ir VAĮ įtvirtintais principais, kuriais grindžiamas geras viešasis administravimas. Tinkamas, atsakingas valdymas yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų. Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (pažymos 5.3 punktas). Su gero administravimo principo aspektu siejamas ir tinkamas administracinių paslaugų teikimas. Formaliai, biurokatiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu. Gero administravimo principas reikalauja, kad savivaldybių ir valstybės institucijos veiktų rūpestingai ir atidžiai, užtikrintų, kad būtų laikomasi teisės aktų nuostatų.

Valstybės kontrolės 2021-09-15 vertinimo ataskaitoje nurodoma: „Lietuvoje, kaip ir daugelyje pasaulio valstybių, daugėja senyvo amžiaus asmenų, didėja jų dalis gyventojų struktūroje. [...]. Spartus visuomenės senėjimas tampa svarbiausiu šalies iššūkiu, siekiant rūpintis senyvo amžiaus asmenų sveikata ir jų gyvenimo kokybe. Dėl sumažėjusių savirūpos gebėjimų ir sveikatos sutrikimų slaugos ir (arba) socialinės priežiūros paslaugų poreikis jiems auga. Kai asmenys dėl silpnos sveikatos ar socialinės integracijos sunkumų negali gyventi visaverčio gyvenimo, jiems vis dažniau prireikia kompleksinių (slaugos ir socialinių) paslaugų, kurios pagerintų asmenų ir jų artimųjų gyvenimo kokybę. Aukščiausioji audito institucija, suprasdama senyvo amžiaus asmenų gyvenimo kokybės svarbą ir siekdama paskatinti suinteresuotas šalis imtis veiksmų sprendžiant aktualias problemas, teikiant senyvo amžiaus asmenims slaugos ir socialines paslaugas, atliko vertinimą. [...]. Nežinomas senyvo amžiaus asmenų, kuriems reikalingos slaugos ir (arba) socialinės paslaugos, tikslus poreikio mastas, nes visos (12) atrinktos savivaldybės turi informaciją tik apie tuos senyvo amžiaus asmenis, kurie kreipėsi į jas dėl socialinių paslaugų suteikimo arba jas apie socialinių paslaugų poreikį informuoja kitos institucijos (pvz.: sveikatos priežiūros įstaigos, policija ir kt.). Remiantis atlikto atvejo tyrimo duomenimis, 65 proc. (177 iš 273) asmenų, kuriems 2019 m. Neįgalumo darbingumo nustatymo tarnyba pateikė rekomendacijas dėl kito asmens pagalbos poreikio, nesikreipė į savivaldybes dėl socialinių paslaugų gavimo. Savivaldybės galėtų daugiau prisidėti prie asmenims reikalingų slaugos ir socialinių paslaugų suteikimo, jei disponuotų duomenimis apie visus senyvo amžiaus asmenis, kuriems reikalingos šios paslaugos. [...].“

6.3. Šio tyrimo metu nustatyta, kad Ministerijos 2021-01-22 įsakymu Nr. A1-56 patvirtinta Aprašo ir Metodikos nauja redakcija. Pažymėtina, kad Aprašo (nauja redakcija) 17 punkte nustatyta, kad, jeigu socialiniams darbuotojams reikalinga papildoma informacija, susijusi su asmens socialinių paslaugų poreikio nustatymu, jie gali prašyti pateikti papildomų dokumentų, nurodytų Aprašo 2 priede, tačiau duomenys apie asmeniui nustatytus specialiuosius poreikius reikalinga pateikti tik tiems asmenims, kuriems nustatytas specialiųjų poreikių lygis.

Savivaldybės taryba, vadovaudamasi Ministerijos naujai priimto Aprašo nuostatomis, patvirtino *Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos aprašą* (pažymos 4.7 punktas).

6.4. pažymėtina, kad savivaldybės atsako už socialinių paslaugų teikimo savo teritorijos gyventojams užtikrinimą. Nei Ministerijai, nei Departamentui pagal kompetenciją nepriskirta kontroliuoti, ar tinkamai savivaldybės vykdo joms priskirtą funkciją (pažymos 4.1 punktas), vertinti savivaldybių veiklą. Savivaldybių veiklos patikrinimas patenka į Departamento kompetencijos sritį tiek, kiek tai susiję su Įstatymo 35 str. 3 d. numatyty skundų nagrinėjimu.

Seimo kontrolierės nuomone, siekiant vienodos praktikos savivaldybėms taikant teisės aktus socialinių paslaugų teikimo srityje bei ateityje išvengti tokių situacijų (kaip nagrinėta), Ministerijos, Departamento pareigūnai, vadovaudamiesi Įstatyme (pažymos 4.2.1 punktas) įtvirtintu *bendradarbiavimo principu* (socialinių paslaugų valdymas, skyrimas ir teikimas remiasi savivaldybės ir valstybės institucijų bendradarbiavimu bei tarpusavio pagalba), privalo nuolat savivaldybėms teikti metodinę pagalbą: konsultuoti, teikti informaciją dėl socialinių paslaugų srities teisės aktų pasikeitimų, dalintis gerąja praktika ir kita. Gero administravimo principas reikalauja, kad valstybės institucijos veiktų rūpestingai ir atidžiai, užtikrintų, kad būtų laikomasi teisės aktų nuostatų.

Teiktina rekomendacija Ministerijai, prašant imtis priemonių, kad valstybės institucijos (Ministerija, Departamentas) metodinę pagalbą socialinių paslaugų teikimo klausimais savivaldybėms teiktų nuolat, dalintųsi gerąja praktika, tarpusavyje bendradarbiautų.

7. Apibendrinant pateiktas išvadas, konstatuotina, kad:

7.1. Savivaldybė reikalavo Pareiškėjos pateikti perteklinius dokumentus, tuo pažeidė socialinių paslaugų organizavimą, suteikimą reglamentuojančių teisės aktų (Įstatymo, Aprašo, Metodikos) nuostatas. Savivaldybė sprendimo dėl ilgalaikių socialinių paslaugų pareiškėjos močiutei suteikimo nepriėmė, nes buvo gauta informacija, jog močiutė buvo paguldyta į Daugų PGSL. Tačiau, Ministerijai informavus apie teisės aktų pažeidimus, Savivaldybė ėmėsi priemonių keisti šią situaciją – rekomendavo seniūnijų socialiniams darbuotojams nereikalauti dokumentų (pvz.: apie specialiųjų poreikių nustatymą), kurie nenumatyti teisės aktuose, socialinių paslaugų poreikį nustatyti iš turimų dokumentų bei bendraujant su asmenimis.

Savivaldybė, papildomai neinformavusi Pareiškėjos dėl močiutės prašymo netenkinimo ir sprendimo priėmimo atidėjimo, pažeidė gero administravimo principą, reikalaujantį, kad savivaldybių institucijos veiktų rūpestingai ir atidžiai, užtikrintų, kad būtų laikomasi teisės aktų nuostatų.

7.2. socialinės apsaugos ir darbo ministrės 2021-01-22 įsakymu Nr. A1-56 patvirtintas naujas Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašas ir Metodika;

7.3. Savivaldybės taryba, vadovaudamasi naujai priimto Aprašo nuostatomis, 2021-06-10 sprendimu Nr. K-98 patvirtino Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo Alytaus rajono savivaldybėje tvarkos aprašą.

Taigi, klausimai (dėl Savivaldybės veiksmų, sprendžiant socialinių paslaugų suteikimo klausimus, teisės aktų nuostatų tikslinimo ir kiti) dėl kurių buvo pradėtas tyrimas savo iniciatyva, tyrimo metu išspręsti, todėl savo iniciatyva pradėtas tyrimas nutrauktinas.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

8. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė nusprendžia:

savo iniciatyva pradėtą tyrimą dėl Alytaus rajono savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), vykdančią savivaldybei priskirtas funkcijas, susijusias su socialinių paslaugų teikimo užtikrinimu, nutraukti.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJOS

9. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 14 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierė siūlo:

9.1. *Alytaus rajono administracijos direktoriui* atkreipti dėmesį į pažymos 6.2., 7.1 punktuose pateiktas išvadas, imtis administracinių priemonių užtikrinant, kad rengiant, teikiant asmenims atsakymus į jų prašymus / skundus būtų vadovaujama Viešojo administravimo įstatymo, Prašymų nagrinėjimo taisyklių nuostatomis;

9.2. *Socialinės apsaugos ir darbo ministrei* imtis priemonių, kad Ministerija, formuojanti socialinių paslaugų politiką, organizuojanti, koordinuojanti ir kontroliuojanti jos įgyvendinimą, Socialinių paslaugų priežiūros departamentas, vertinantis, prižiūrintis ir kontroliuojantis socialinių paslaugų kokybę, dalyvaujantis įgyvendinant valstybės socialinių paslaugų politiką, vadovaudamiesi gero administravimo bei bendradarbiavimo principais (pažymos 6.4 punktas), nuolat teiktų savivaldybėms konsultacijas socialinių paslaugų teikimo klausimais, informaciją dėl teisės aktų pakeitimų, supažindintų su gera praktika.

Prašytume apie rekomendacijų nagrinėjimo rezultatus Seimo kontrolierių informuoti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., **ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierė

Milda Vainiutė