



Vilciens vēl nevar būt aizgājis...

Par birokrātijas mazināšanu normatīvajos dokumentos

MG. IEVA LĀSS,
Sociālo darbinieku biedrības Valdes
priekšsēdētāja



Šis raksts veltīts 2011. gada 8. martā Ministru kabinetā pieņemto MK noteikumu Nr. 291 „Prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem” (turpmāk – Noteikumi) jaunajām normām, kas būtiski ietekmēs sociālo darbinieku darbā ar ģimenēm un bērniem darba procesu.

Kādēļ radusies nepieciešamība pievērst īpašu uzmanību šīm izmaiņām? Vai tās ir normatīvo aktu biežās izmaiņas, nediskutējot ar profesionāļiem un/vai profesionālām organizācijām sociālā jomā, vai arī demokrātiskuma un līdzdarbības principu neievērošana valsts pārvaldībā, kas jau kļuvusi ierasta parādība?

Diemžēl Sociālo darbinieku biedrība novēloti uzzināja par plānotajām izmaiņām un, iepazīstoties ar noteikumu izmaiņu projektu, uzskatīja par nepieciešamu apkopot sociālo darbinieku viedokļus no dažādām pakalpojumu sniedzošām institūcijām un sagatavot priekšlikumus iesniegšanai Labklājības ministrijā. Sākotnējā informācijā 1. janvāris tika pasludināts kā datums, ar kuru noteikumi tiks akceptēti, tomēr kaut kādu iemeslu dēļ tie tika atlikti līdz pavasarim un MK akceptēti 8. martā. Nāk prātā Kurta Vonegūta izcili vienkāršā frāze „Tā gadās!”.

Šobrīd noteikumi jau ir stājušies spēkā. Noteikumu pieņemšanas process nenoliedzami ir aktualizējis vairākas problēmas, kuras var attiecināt uz izmaiņu veikšanas procesu normatīvajos dokumentos sociālā jomā kopumā. Par šīm problēmām vēlamies diskutēt plašāk un galvenokārt par sociālajiem darbiniekiem ar ģimenēm un bērniem labi zināmo risku novērtēšanas kritēriju iekļaušanu noteikumos.

Jau 2010. gada nogalē, pirms izmaiņām noteikumos, Valsts bērnu tiesību aizsardzības centra organizētajās apmācībās sociālajiem darbiniekiem tika sniegta informācija, ka no 1. janvāra būs noteikta norma, ka sociālajiem darbiniekiem būs jāveic risku novērtēšana (turpmāk - risku novērtēšana) ģimenēs, kurās ir nelabvēlīgi apstākļi. Tajā brīdī neviens vēl nezināja par šāda grozījumu projekta tapšanu, kurā tiks iestrādāta norma „Pašvaldības sociālā dienesta sociālais darbinieks darbam ar ģimenēm un bērniem ir apguvis zināšanas un prasmes riska novērtēšanā ģimenēm ar bērniem”. Papildu tam,

tika iestrādāts nosacījums, ka risku novērtēšana sociālajam darbiniekam būs jāveic ik pēc 6 mēnešiem.

Uzsākot diskusiju, pievērsīsim uzmanību ne tik senās vēstures notikumiem saistībā ar risku novērtēšanu iekļaušanu normatīvos, proti, 2009. gada 18. decembra LM rīkojumam Nr. 158 „Valsts programma bērna un ģimenes stāvokļa uzlabošanai 2010.gadam.”¹ Šajā dokumentā viens no pasākumiem (kuram līdzīgo seko finansējums 19 258 LVL) ir „Križu novērtēšana ģimenēs ar bērniem” ar paredzamo rezultātu – sociālo darbinieku apmācības par riska novērtēšanu ģimenēs ar bērniem, kurās ir bērna attīstībai nelabvēlīgi apstākļi. Kā pamatojums apmācībai ir minēts atzinums, ka „katru gadu ir konstatēti gadījumi, kuros pašvaldības sociālais dienests ir ilgstoši strādājis ar ģimeni ar bērniem, bet pozitīvas izmaiņas nav bijušas” un turpmāk tekstā ir papildināts, ka „tiekoties ar bērnu ārpusģimenes aprūpes iestāžu un krīzes centru direktoriem un sociālajiem darbiniekiem, ir saņemta informācija par gadījumiem, kad sociālie dienesti, strādājot ar sociālā riska ģimenēm ar bērniem, nespēj savlaicīgi un profesionāli izvērtēt riskus zināšanu un nepieciešamo prasmju trūkuma dēļ”. Savukārt analizējot Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijas atskaiti par veiktajiem uzdevumiem 2010. gadā gatavotiem priekšlikumiem izmaiņām noteikumos un „Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā”, risku novērtēšanas iekļaušanas nepieciešamība parādās saistībā ar MK noteikumiem Nr.1613 „Kārtība, kādā nepieciešamo palīdzību sniedz bērnam, kurš cietis no prettiesiskām darbībām”²

2010. gadā Labklājības ministrijā tiek izstrādi priekšlikumi par risku novērtēšanas iekļaušanu prasībās pakalpojumu sniedzējiem. 2011. gada 17. februārī pēc biedrības ierosinājuma šie priekšlikumi tiek iekļauti diskusijā Sociālā darba speciālistu sadarbības konsultatīvā padomē, bet, kā izrādījās, - „vilciens jau ir aizgājis”.



Labklājības ministrijas pārstāvji norādīja, ka noteikumi jau ir nosūtīti uz redakcionālām izmaiņām un tālākais ceļš ir to akceptēšana Ministru kabinetā.

Interesanti, ka noteikumu grozījumu projektā ir atsaukšanās uz sociālo darbinieku viedokli, kuri, kā var noprast, gandrīz uzstāj par šādas normas ieviešanu. Turpretim SDB veiktajā sociālo darbinieku viedokļu apkopošanā tik viennozīmīgs sociālo darbinieku viedoklis netiek pausts. Lielākā daļa sociālo darbinieku riskus uzskata par labu metodisko instrumentu noteiktās situācijās ģimenē esošo risku novērtēšanā, bet kategoriski iebilst un nesaskata nepieciešamību, lai tos vispārinātu uz visām sociālā dienesta redzeslokā nonākušām ģimenēm ar normatīvā dokumenta palīdzību. Labklājības ministrijas Sociālā darba speciālistu sadarbības padomē, kas noritēja š.g. 17. februārī arī augstskolu pārstāvji puda neizpratni, kādēļ sociālā darba metodika būtu jāiekļauj normatīvajos dokumentos. Sociālie darbinieki, kas absolvējuši 4 gadu programmu sociālajā darbā, apgūst ne tikai pamata zināšanas par sociālā riska un disfunkcionālām ģimenēm, bet apgūst arī dažādas novērtēšanas metodes darbā ar ģimenēm, kas ir labs pamats, lai speciālists pats izvēlētos kuru no novērtēšanas metodēm izmantot konkrētā situācijā. Tātad, pirmkārt, šis pretrunas viedokļos norāda uz to, ka normatīvo aktu grozījumu projektu apspriešanas procesā netiek realizēti labas valsts pārvaldības principi. Tāpat, nav bijusi pietiekama diskusija par risku novērtēšanas iekļaušanu vai neiekļaušanu noteikumos profesionāļu vidū.

Pamats plašākai sociālā darba profesionāļu diskusijai par risku novērtēšanas efektivitāti, plusiem un mīnusiem **ir bijis jau sen**, jo sociālie darbinieki diezgan aktīvi un veiksmīgi izmanto šo metodiku sociālā darbā ar ģimenēm visā Latvijā.

Sociālais darbs, kā jau jauna profesija, savu teorētisko bāzi veido, izmantojot ārvalstu ilggadīgo sociālā darba pētījumu un prakses pieredzi. Latvijā ienākušo risku novērtēšanas pamatideja un pirmavots meklējams ASV Vašingtonas štata Sociālo pakalpojumu un veselības departamenta izstrādātajā darba kārtībā sociālajiem darbiniekiem gadījuma vadīšanā, t.i. sociālā gadījuma vadīšanā (*case management*), **The practice Guide to risk assessment – Praktiskā rokasgrāmata risku izvērtēšanā**. Ar to var iepazīties vienā no pēdējām izveidotajām 2006. gada versijām³. Latvijā metodiskais materiāls „Risku faktoru novērtēšanas kritēriji nelabvēlīgajās ģimenēs” ir izstrādāts 2005. gadā. Kopš 2005. gada ir bijušas daudzas mācības sociālajiem darbiniekiem par šo metodiku.

Kādēļ biedrība uzstāj, ka risku novērtēšanas iekļaušana un nostiprināšana normatīvajos aktos šobrīd piedāvātā veidā nedos gaidāmos (kādas ir LM un VBTAL gaidas?) rezultātus un nav pieļaujama?

1) Ņemot vērā ASV Vašingtonas štata Sociālo pakalpojumu un veselības departamenta risku izvērtēšanas modeli, kas ir ticis uzlabots 2006. gadā un diemžēl iepriekšējais dokumenta variants vairs nav pieejams, var skaidri saprast risku izvērtēšanas instrumenta sākotnējos mērķus – palīdzēt sociālajam darbiniekam vai supervizoram (atceramies ASV supervīzijas modeļus!), kritiski domājot, pieņemt visadekvātāko lēmumu situācijās, kad ir jālemj par bērna izņemšanu no ģimenes, maksimāli ievērojot bērna tiesības. Ameriķaņu kolēģi šos pamat-

MK noteikumos aizvien biežāk ir vēlme ielikt prasību lietot noteiktu sociālā darba metodi, ignorējot faktu, ka sociālā darbā ir dažādas metodes un pieejas.

principus apvienojuši vienā nosaukumā – *Kids come first* (Bērnis nāk pirmais). 2006. gada versijā ir redzama daudz detalizētāka risku izvērtēšanas analīze. Atsaucoties uz iepriekš minētiem dokumentiem, Latvijā risku novērtēšanai tiek uzticētas daudz plašākas funkcijas, kā piem., lai darbā ar ilgstošām ģimenēm būtu pozitīvas izmaiņas. Esošajos priekšlikumos tiek piedāvāts risku novērtēšanu izmantot „ģimenēs, kurās ir nelabvēlīgi apstākļi”. Ja mēs sīkāk analizējam jēdzienu „nelabvēlīgus apstākļus”, tad tas neizbēgami nosaka to, ka jāizvērtē visas ģimenes. Šāda jēdziena izmantošana nekritiski palielina izvērtējamo ģimeņu skaitlisko daudzumu un līdz ar to birokrātiju un sociālā darbinieka darba slodzi. Tādējādi tiek mazinātas iespējas strādāt kvalitatīvi. Šādā veidā paplašinot novērtējamo riska ģimeņu loku, zūd sākotnējais novērtēšanas risku pamatojums un līdz ar to arī efektivitāte, lietderība un jēga.

2) Katras ģimenes sociālās situācijas izvērtēšana ir saistīta ar daudzām metodēm un tehnikām. Risku novērtēšana ir viena no metodēm (atvainojiet, es sev vēl neesmu precīzi formulējusi vai šī ir tehnika, metode, metodika, instruments utt.), kura tiek izmantota. Visādā gadījumā risku novērtēšana ir metodisks darbs, ko sociālais darbinieks darbā ar ģimenēm un bērniem izmanto sociālā darba ar gadījumu izvērtēšanā. Izvērtēšanas metodika un prasmes tiek apgūtas Latvijas augstskolu sociālā darba studiju programmās, kā arī papildu apmācībās unursos. Kādēļ ir nepieciešamas īpašas obligātas mācības? Kādēļ ir nepieciešams normatīvajos aktos izcelt tieši šīs metodikas pārzināšanas nozīmi? Nepamatots šķiet MK noteikumu uzsvars, ka pašvaldības darbiniekam ir jāapgūst tieši konkrētā novērtēšanas metodika, jo ir arī daudzas citas izvērtēšanas tehnikas, kuras sociālajam darbiniekam būtu jāapgūst papildus. Vai visam citam, ko sociālais darbinieks dara,

¹ /http://www.lm.gov.lv/upload/berns_gimene/bernu_tiesibas/vp_rikojums.pdf.

² /http://www.bti.gov.lv/lat/zinas_par_iestadi/parskati_un_atskaites/?doc=2350&page=6.lp.

³ <http://www.dshs.wa.gov/pdf/Publications/22-610.pdf>.



nav nekādas nozīmes un, vai šīs metodes zināšana atsver kādas citas metodes un pieejas zināšanu? Sekojot šī normatīva loģikai, noteikumi būtu jāpapildina arī ar citām metodēm, kuras sociālajam darbiniekam noteiktās situācijās, ar noteiktām mērķa grupām ir jāizmanto. Un vēl par šo – vai tiešām pēdējos gados ir samazinājies sociālo darbinieku skaits, kas vēlas mācīties šo metodi, ja to ir jānosaka ar normatīvu? Es pati sociālajā darbā ar ģimenēm un bērniem esmu kopš 2002. gada un varu teikt, ka sociālie darbinieki labprāt iet uz risku izvērtēšanas mācībām un turklāt sociālie darbinieki šo metodi labi pārņem praksē – tas darbinieks, kurš jau ir strādājis, palīdz to izmantot jaunajam kolēģim. Sociālo darbinieku kvalifikācija ir pietiekami augsta, lai, iepazīstoties arī ar risku novērtēšanas metodisko grāmatu, viņš spētu tos izmantot praksē. Ja apmācība risku novērtēšanā ir nepieciešama, tad to var nodrošināt darba devējs pēc vajadzības. Turklāt pārraudzīt un nodrošināt šādas apmācības visiem darbiniekiem turpmākos gadus ir ekonomiski neefektīvs un grūti vadāms process, nemaz nerunājot par rezultatīvo rādītāju apkopojumu.

3) Ieviešot risku novērtēšanas obligātumu, īpaši sarežģītā situācijā nonāktu pagastu sociālie darbinieki, kuri veic gan sociālā darbinieka, gan sociālās palīdzības organizatora un pakalpojumu izvērtēšanas/iespējamības pārbaudes, kā arī citas konkrētā pašvaldībā uzliktās funkcijas.

4) Praksē risku izmantošana ir sevi labi pierādījusi, īpaši sadarbībā ar bāriņtiesām. Tas ir nodrošinājis vienotas izpratnes veidošanos attiecībā uz ģimenes riskiem, kā arī ir attīstījusies vienota metodika risku izmantošanā. Uzsvēram, ka risku novērtēšana ir viena no daudzajām metodēm, ko sociālie darbinieki izmanto savā praksē, lai izvērtētu ģimenes disfunkciju un sociālo funkcionalitāti. Nenoliedzami jāatzīst, ka Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija ir ieguldījusi milzīgu darbu šīs metodes popularizēšanā un darbinieku izglītošanā. Sociālie darbinieki ģimenēm ar bērniem praksē izvērtē, kurai ģimenei ir nepieciešams izmantot tieši risku novērtēšanas kritērijus un, kurai tas nav nepieciešams. Līdzīgi arī notiek, izvērtējot ģimeni sistēmā – sociālais darbinieks, ņemot vērā savas zināšanas, spējas un prasmes izvērtē kuram (-iem) ģimenes locekļiem risku izvērtēšana ir nepieciešama. Šāda risku izvērtēšanas pieeja ir daudz efektīvāka un ļauj racionālāk, mērķtiecīgāk izmantot sociālo darbinieku nelielos resursus.

5) Kategoriski iebilstam pret atkārtotas risku novērtēšanas termiņa 6 mēneši ieviešanu. Kvalitatīvai risku novērtēšanai ir nepieciešamas vairākas tikšanās ar ģimenes locekļiem, bieži ir jāpiesaista citi speciālisti, kuri sniedz papildu vērtējumu par bērna psiholoģisko vai veselības stāvokli, nepieciešama ģimenes novērošana, ģimenes dzīves vides izvērtēšana u.c. Novērtēšanai vidēji ir nepieciešami vismaz 2 mēneši, kas nozīmē, ka pie esošā priekšlikuma jau pēc 4 vai 3 mēnešiem būtu obligāti jāpārvērtē riski, kas daudzās ģimenēs, kurās ir zemi vai vidēji riski, būtu sasteigts termiņš. Savukārt citās augsta riska ģimenēs šāda risku pārvērtēšana būtu nepieciešama agrāk. Optimāli būtu, ka sociālais darbinieks izvērtē risku izvērtēšanas nepieciešamības biežumu, bet ne retāk kā 1x gadā veic atkārtotu izvērtēšanu.

6) MK noteikumos aizvien biežāk ir vēlme ielikt prasību lietot noteiktu sociālā darba metodi, ignorējot faktu, ka sociālā darbā ir dažādas metodes un pieejas. Pastāv arī eklektiskā pieeja sociālā darba procesā, par ko nevajadzētu aizmirst īpaši Latvijas situācijā. Tas rada konfliktsituācijas ar pārbaudītājiem, kuriem ne vienmēr ir izpratne par sociālā darba profesionālajiem pienākumiem un problēmu risināšanas instrumentiem. Aizvien biežāk lēmumus par to, kā vislabāk strādāt sociālajam darbiniekam, pieņem institūcijas, organizācijas, kuras tikai pastarpināti ir saistītas ar sociālo darbu. Mēs aicinām veidot plašākas diskusijas, iesaistot sociālos darbiniekus un saskatām šajā procesā ļoti nozīmīgu Sociālo darbinieku biedrības lomu. Mēs vienmēr esam uzsvēruši diskusiju nozīmi un būtisko lomu sociālā darba attīstībā!

7) Vēlamies atkārtoti uzsvērt, ka pie esošās risku novērtēšanas redakcijas, būtiski pieaug sociālā darbinieka formālā/birokrātiskā loma. Aicinām **nepalielināt jebkuru formālo pasākumu/prasību** slogu sociālo pakalpojumu sniedzējiem t.sk. sociālajiem darbiniekiem.

Raksta noslēgumā vēlos pateikt paldies visiem profesionāļiem, kas vairāku gadu garumā ir attīstījuši šo metodiku un instrumentu, kā arī tiem daudzajiem sociālajiem darbiniekiem, kuri ir pauduši atbalstu biedrības priekšlikumiem risku novērtēšanā. Mēs ceram, ka šis ir tikai diskusijas sākums, lai stiprinātu un pilnveidotu sociālo darbu ar ģimenēm un bērniem. □

Gaidām jūsu komentārus un priekšlikumus
sdbiedriba@gmail.com



„Dažreiz mātei Terēzei tika pārņemts, ka viņa nesniedzot „palīdzību pašpalīdzībai”. Tēlaini runājot, viņa dodot nabagiem zivi, nevis makšķeri, nemācot tiem zvejot. Māte Terēze uz to atbildēja: „Mani nabagi ir pārāk vāji, lai paši makšķeri noturētu.” Tad, pamirkšķinājusi ar acīm, viņa piebilda: „Bet, ja tie kādreiz kļūs tik veseli, ka spēs makšķeri noturēt, tad lai mūsu kritiķi pamāca viņiem zvejot!”

Leo Māsburgs grāmatā
„Brīnišķīgie atgadījumi mātes Terēzes dzīvē”