

pāreja uz  
sociālo  
pakalpojumu  
tirgu

Latvijā -

NVO

labvēlīga  
politika



## **Cienījamais pētījuma lasītāj,**

ar Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta atbalstu Rīgas Samariešu apvienība ir veikusi un tagad nodod Tavam vērtējumam pētījumu par sociālo pakalpojumu tirgu un nevalstisko organizāciju lomu tajā.

Šis pētījums ir tik nozīmīgs tādēļ, ka tas skar ļoti jutīgus jautājumus – sociālo pakalpojumu sniegšanu Latvijā. Tos attīstot, ir jāraugās, lai visi iedzīvotāji, kuriem tie ir nepieciešami, saņemtu patiešām kvalitatīvus pakalpojumus.

Nevalstiskās organizācijas, sniedzot savu ieguldījumu iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanā, spēlē ļoti īpašu lomu. Tieši nevalstiskās organizācijas spēj vislabāk palīdzēt dažādiem cilvēkiem iekļauties sabiedrībā, un tieši tādēļ valstij jābūt ļoti prasīgai pret nevalstisko organizāciju sniegtajiem pakalpojumiem iedzīvotājiem. Tajā pašā laikā valsts politikai šajā jomā jābūt arī pietiekami elastīgai, lai ne tikai ļautu, bet pat veicinātu jaunu nevalstisko organizāciju rašanos un veselīgu konkurenci starp sociālo pakalpojumu sniedzējiem. Tāpat valsts politikai ir sava loma pakalpojumu sniegšanas nepārtrauktības nodrošināšanā.

Es vienmēr esmu uzsvēris nevalstisko organizāciju nozīmi sabiedrībā. Šajā gadījumā tās ir svarīgas ne tikai tādēļ, ka spēj palīdzēt un pārstāvēt dažādas sabiedrības grupas. Manuprāt, tikpat svarīgs ir arī cilvēciskais ieguldījums, apvienojot visdažādākos cilvēkus ar kopīgām vērtībām, interesēm un vajadzībām, sniedzot iespēju apmainīties ar domām un viedokļiem, pieredzi un informāciju. Ar savu darbību nevalstiskās organizācijas stiprina pilsonisko sabiedrību un veicina tās attīstību, rādot arī citiem savu piemēru. Organizācijas, kas apvieno noteiktas iedzīvotāju grupas, vislabāk pārzina šādai grupai nepieciešamo palīdzību.

Nevalstiskais sektors ir īpašs arī ar to, ka spēj piedāvāt pašvaldībām risinājumus divos līmeņos, gan veidojot neformālu sadarbības un savstarpējās palīdzības vidi – tādu kā sociālo pakalpojumu priekštelpu, kura ir ļoti nepieciešama cilvēkiem krīzes situācijās, gan arī attīstot profesionālus, cilvēku vajadzībām pielāgotus, uz vērtībām balstītus sociālos pakalpojumus.

Esmu pārliecināts, ka pētījumā atklātie šķēršļi sociālo pakalpojumu tirgus attīstībai un ieteiktie risinājumi palīdzēs centrālajai valsts pārvaldei un pašvaldībām formulēt turpmākos valsts politikas virzienus un risinājumus. Šis pētījums viennozīmīgi ļaus arī manis vadītajam Sekretariātam labāk izprast nevalstisko organizāciju vajadzības un palīdzēs mūsu turpmākajā darbā ar nevalstiskajām organizācijām.

Paldies pētījuma autoriem un Rīgas Samariešu apvienībai par ieguldīto laiku un darbu!

Ainars Latkovskis,  
īpašu uzdevumu ministrs sabiedrības integrācijas lietās

# Saturs

<b>Ievads</b> .....	3
<b>Sociālo pakalpojumu raksturs, tirgus un NVO loma un iespējas tajā</b> .....	5
<b>Citu valstu pieredze – NVO loma sociālo pakalpojumu sniegšanā</b> .....	6
Korporatīvais (kontinentālais) modelis	
Liberālais (anglosakšu) modelis	
Sociāli demokrātiskais (Ziemeļvalstu) modelis	
Jaunattīstības (Vidusjūras valstu) modelis	
<b>Sociālo pakalpojumu tirgus Latvijā</b> .....	9
Sociālo pakalpojumu piedāvājums	
privātais sektors	
sociālās jomas NVO	
pašvaldību iestādes	
pašvaldību veidotas NVO	
Klienti – sociālo pakalpojumu saņēmēji	
Valsts un pašvaldību atbalsts sociālo pakalpojumu sniedzējiem	
Nekustamais īpašums un nekustamā īpašuma nodoklis	
Pievienotās vērtības nodoklis	
<b>Sociālo pakalpojumu politikas plānošana pašvaldībās</b> .....	19
<b>Pašvaldību un NVO sadarbības principi sociālo pakalpojumu sniegšanā</b> .....	20
<b>Pašvaldības un NVO sadarbības juridiskais pamats – sadarbības līgumu veidi</b> .....	22
Deleģēšanas līgums	
Līdzdarbības līgums	
Pakalpojumu pirkšana	
Atbalsts NVO	
Sadarbības līgumi	
<b>Sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrs – prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem, pakalpojumu novērtēšana</b> .....	26
<b>Pašvaldību iespējas sniegt līdzfinansējumu vai atbalstu NVO projektu sagatavošanā ES struktūrfondu finansējuma piesaistei</b> .....	28
<b>Pielikums</b> .....	29
Kritēriji labas pašvaldības – NVO sadarbības prakses vērtējumam sociālo pakalpojumu sniegšanā	
<b>Avoti un izmantotā literatūra</b> .....	30

## Ievads.

### Problēmas formulējums, tās aktualitātes pamatojums, metodika.

Attīstot pašvaldību nodrošinātos sociālos pakalpojumus Latvijā, ir jāraugās, lai visi iedzīvotāji, kuriem tas nepieciešams, varētu īstenot savas tiesības uz kvalitatīviem sociālajiem pakalpojumiem. Lai to nodrošinātu, valsts politikai jābūt gan prasīgai, nosakot pakalpojumu kvalitātes standartus, gan arī elastīgai, lai ļautu pakalpojumu tirgū ienākt jauniem spēlētājiem un būtu atvērtas durvis jaunām idejām un iniciatīvām. Bez tam valstij ir jānodrošina gan pakalpojumu nepārtrauktība, gan arī konkurence starp pakalpojumu sniedzējiem.

### Problēma

Ar 2003. gada 1. janvāri, kad spēkā stājās Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums,<sup>1</sup> ir uzsākta sociālo pakalpojumu sfēras reforma. Likums definē sociālos pakalpojumus, sadala valsts un pašvaldības atbildības sociālo pakalpojumu sniegšanā, kā arī nosaka sociālo pakalpojumu veicēju definīciju, paredzot, ka turpmāk sociālos pakalpojumus var sniegt tikai tās organizācijas, kuras ir reģistrētas speciālā sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrā. 2003. gada jūlijā spēkā stājās MK noteikumi "Prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem", kas detalizētāk izklāstīja likumdevēja gribu un noteica skaidrus kritērijus sociālo pakalpojuma sniedzējiem. Izskatot minētos MK noteikumus, jāsecina, ka ne visas nevalstiskas organizācijas, kuras sniedz sociālos pakalpojumus, atbildīs tām prasībām, kurām pēc izpildvaras gribas ir jāatbilst sociālo pakalpojumu sniedzējam – prasības attiecībā uz telpām, darbinieku izglītību, ugunsdrošību utt. Pētījuma tapšanas laikā tika uzsākta sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrācija, taču organizācijas ir pieteikušās ļoti kūtri. Var teikt, ka likumdevēja griba veikt vērienīgu reformu attiecībā uz pakalpojumu sniegšanu ir īstenojusies tikai daļēji un vēl nav iespējams izdarīt gala secinājums par NVO gatavību izpildīt valsts noteiktās striktās prasības. Normatīvajos aktos un tiesību normu projektos ir paredzēts, ka sociālo palīdzības sniedzēju reģistru veido un uztur Labklājības ministrijas pakļautībā esošā Sociālo pakalpojumu pārvalde, kura ne vēlāk kā divu gadu laikā reģistrēs visus sociālo pakalpojumu sniedzējus valstī (kopskaitā pēc pārvaldes datiem tādu ir apmēram 413).<sup>2</sup>

Tomēr, veidojot sociālo pakalpojumu politiku Latvijā, ne vienmēr pietiekami ņemts vērā sociālā pakalpojuma sensitīvais raksturs un tirgus nespēja garantēt kvalitatīvus pakalpojumus visiem, kuriem tie nepieciešami. 90. gadu beigās liela atbildība par sociālo pakalpojumu sniegšanu uzlikta pašvaldībām, tajā pat laikā nenodrošinot tās ar pietiekamiem resursiem, kā arī vadlīnijām sociālo pakalpojumu politikas attīstīšanai. Līdz ar to pašvaldību politika veidojas sporādiski un nesistemātiski, izmantojot atšķirīgus modeļus, kas bieži vien ir atkarīgi no konkrēto pašvaldību darbinieku iespējām gūt zināšanas ārvalstīs, vietējo NVO aktivitātēm un interešu grupu spiediena, priekšstatiem, kas veidojušies tikai uz pieredzes pamata. Situācija ir atšķirīga nosacīti mazās pašvaldībās un pilsētās, daudzos reģionos nav attīstīta pieredzes apmaiņa un sadarbība starp sociālajiem dienestiem.

Formulējot valsts politiku, tiek uzsvērta sociālo pakalpojumu kvalitāte – garantējot kvalitatīvus pakalpojumus, nosakot standartus sociālo pakalpojumu sniedzējiem, ieviešot kontroles sistēmu un veidojot sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistru. Tomēr ne vienmēr ir ievērota pilsoniskās sabiedrības un nevalstisko organizāciju loma un pievienotā vērtība sociālo problēmu risināšanā, kam ir īpaša nozīme ierobežota budžeta apstākļos un situācijā, kad sociālo pakalpojumu piedāvājums tikai veidojas. Pastāv risks, ka, izvērtējot sociālās palīdzības sniedzējus tikai pēc kvantitatīviem un formāliem rādītājiem, nevalstiskās organizācijas var tikt izspiestas no sociālo pakalpojumu tirgus. Pašreizējā valsts politika ir vērsta uz valsts un pašvaldību līdzekļu (investīciju, izglītības, tehniskā atbalsta) novirzīšanu tikai pašvaldībām, līdz ar to NVO ir daudz nelabvēlīgākā situācijā.

Likums "Par Sociālajiem pakalpojumiem un sociālo palīdzību" būtiski maina sociālo pakalpojumu sniegšanas principu, definējot indivīda atbildību par savu un savu piederīgo sociālo problēmu risināšanu. Vēsturiski sociālismā tā bija tikai valsts atbildība, tādēļ sabiedrība kopumā un katrs indivīds atsevišķi neizprot savu potenciālo lomu kā sociālo pakalpojumu saņēmējs. (Bieži sastopams

<sup>1</sup> Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums// Latvijas Vēstnesis 168, 19.11.2002.

<sup>2</sup> MK noteikumu projekta "Kārtība, kādā sociālo pakalpojumu sniedzējs tiek reģistrēts sociālo pakalpojumu reģistrā un izslēgts no tā" Anotācija// <https://eportfelis.mk.gov.lv>, pēdējo reizi skatīta 2005. gada martā.

ir indivīdu traktējums – sociālā palīdzība attiecas tikai uz vientuļiem mazturīgajiem).

Pētījuma **mērķis** ir apzināt esošo situāciju pašvaldību sadarbībā ar NVO, nodrošinot sociālos pakalpojumus, identificēt šķēršļus, kas to kavē, un ieteikt politikas risinājumus, kas respektētu nevalstisko organizāciju lomu – attīstītu pilsoniskās aktivitātes, kuru rezultātā iedzīvotāji saņemtu kvalitatīvus un daudzveidīgus sociālos pakalpojumus visā Latvijā.

Pētījuma veikšanai izvēlētas kvalitatīvās izpētes metodes, lai būtu iespējams raksturot galvenos sarežģījumus pašvaldību un nevalstisko organizāciju praksē, kā arī atrastu iespējamus problēmu risinājumus normatīvajos aktos.

**Pētījumā izmantotas sekojošas metodes:**

- Līdzšinējo pētījumu apskats (skat. avotu un literatūras sarakstu);
- Ārvalstu pieredzes izvērtēšana (pēc atbilstības analizēta galvenokārt Centrālās un Austrumeiropas pieredze);
- Daļēji strukturētās dziļās intervijas (tika intervēti pašvaldību vadītāji, sociālo dienestu darbinieki, kā arī pārstāvji no tām nevalstiskajām organizācijām, kas sniedz sociālos pakalpojumus. Intervijas veiktas 2004. gada decembrī un 2005. gada janvārī);
- Nacionāla līmeņa normatīvo aktu, kā arī pašvaldību tiesību aktu un līgumu analīze;
- NVO ekspertu fokusgrupas diskusija.

## Sociālo pakalpojumu raksturs, tirgus un NVO loma un iespējas tajā.

Nonākšana krīzes situācijā un apzināšanās, ka nepieciešama palīdzība, ir dziļi personisks jautājums. Cilvēkam ir svarīgi, kas viņu aprūpē – nepieciešama savstarpēja uzticēšanās, empātija. Būtiska ir iespēja sadarboties ar pakalpojuma sniedzēju, kurš spēj piedāvāt vērtību sistēmas, starp kurām klients var izvēlēties to, kas viņam ir visatbilstošākā.

Sociālā palīdzība nesākas ar profesionāliem sociālajiem pakalpojumiem – pastāv šīs palīdzības "priekštelpa" ("anteroom"), vide, kurā palīdzību sniedz ģimene, tuvējie kaimiņi, privāti organizēti sadarbības tīkli – šī palīdzība balstās uz indivīda motivāciju un vērtībām, kādas pastāv plurālistiskā sabiedrībā. Šī acīmredzami personiskā attieksme jebkuras šādas palīdzības gadījumā turpinās sociālo pakalpojumu sniegšanā. Tie ir individuāli, ar konkrēto personu saistīti pakalpojumi, kas ir vērsti uz to, lai cilvēki varētu palīdzēt paši sev.<sup>3</sup>

Ņemot vērā sociālo pakalpojumu īpašo raksturu, veidojot valsts un pašvaldību politiku šajā jomā, nevajadzētu balstīties tikai uz tirgus principiem. Tirgus vien negarantēs kvalitatīvus pakalpojumus visiem, kuriem tie nepieciešami. Sociālo pakalpojumu sniedzēji – komersanti, orientēsies uz maksāspējīgiem klientiem, un biznesa intereses var nonākt pretrunā ar mazturīgo klientu iespējām un vajadzībām. Pašvaldības sociālās palīdzības centriem visbiežāk ir jāgarantē minimāla palīdzība, bet ar noteikumu, ka tā pieejama visiem, kuriem tā nepieciešama – attīstot pašvaldību pakalpojumus, bieži vien noteicošie būs budžeta un cilvēkresursu jautājumi. Savukārt nevalstiskās organizācijas var piedāvāt uz vērtībām un personisku attieksmi balstītus pakalpojumus.

Ierobežota finansējuma apstākļos sociālo pakalpojumu tirgus ir fragmentārs un nefunkcionē pēc vispārējiem tirgus principiem. Lielākais pakalpojumu pircējs – pašvaldība – nevar atļauties nodrošināt visus nepieciešamos pakalpojumus, līdz ar to var pat veidoties konkurence starp atšķirīgu sfēru pakalpojumiem. Klientam netiek piedāvāta iespēja izvēlēties labāko pakalpojumu.

Jāņem arī vērā, ka **pilsoniskās sabiedrības aktivitātes** sociālajā jomā daļēji papildina profesionālo palīdzību. Tās neaizvieto profesionālu palīdzību un nav arī veids, kā samazināt sociālo pakalpojumu izmaksas. Gluži pretēji – piemēram, brīvprātīgo iesaiste prasa izveidot nosacījumus un atbalsta sistēmu brīvprātīgo darbam. Daļa no šādas atbalsta sistēmas ir atbilstoša, kompetenta brīvprātīgo sagatavošana, regulāra tālākizglītība, viņu darba koordinēšana, atbalsts brīvprātīgo darbam un supervīzija<sup>4</sup> – aktivitātes, kuru veikšanai nepieciešams finansējums.

Ne visas sociālās problēmas var atrisināt vienīgi ar profesionālu (t.i., sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrā reģistrēto) iestāžu sniegto sociālo palīdzību vai sociālajiem pakalpojumiem. Neatsverama loma sociālo problēmu risināšanā ir pleca sajūta ar līdzīgajiem, savstarpēja domu un pieredzes apmaiņa, informācija un iemaņas, kā palīdzēt pašiem sev, sociālie tīkli, kurus veido formālas un neformālas organizācijas. Šo vajadzību apmierināšanā vislabāk darbojas pašpalīdzības grupas, reliģiskās organizācijas, biedrības, kurās apvienojušies cilvēki ar līdzīgām problēmām vai īpašām vajadzībām. Nosacīti šo sfēru varētu dēvēt par **sociālo pakalpojumu "priekštelpu"** (skat. shēmu Nr.1).

Salīdzinājumā ar citiem sociālo pakalpojumu sniedzējiem – pašvaldību uzņēmumiem (iestādēm) un komersantiem – nevalstisko organizāciju pakalpojumus raksturo **vērtības**, kuras aizstāv un veicina dotā organizācija. Bez tam nevalstisko organizāciju īpašais ieguldījums ir kvalitatīvu pakalpojumu nodrošināšana, vienlaikus veicinot pilsonisko aktivitāti un iesaistišanos, kā arī līdzdalību.<sup>5</sup> Turklāt tās organizācijas, kas apvieno noteiktas iedzīvotāju grupas, piemēram, cilvēkus ar īpašām vajadzībām, vislabāk pārzina šādai grupai nepieciešamo palīdzību.

Tātad Nevalstiskais sektors spēj piedāvāt pašvaldībām risinājumus divos līmeņos, gan veidojot neformālu sadarbības un palīdzības vidi – sociālo pakalpojumu priekštelpu, kura ir ļoti nepieciešama cilvēkiem krīzes situācijās, gan arī – attīstot profesionālus, klienta vajadzībām pielāgotus, uz vērtībām balstītus sociālos pakalpojumus.

<sup>3</sup> "Memorandum: The Civic Added Value of Voluntary Social Services." Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Brussels, October 2004

<sup>4</sup> "Memorandum: The Civic Added Value of Voluntary Social Services." Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Brussels, October 2004

<sup>5</sup> "Memorandum: The Civic Added Value of Voluntary Social Services." Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Brussels, October 2004

Veidojot valsts un pašvaldību politiku sociālo pakalpojumu sniegšanā, būtu jāņem vērā sociālo pakalpojumu sensitīvais, klienta individuālajās vajadzībās balstītais raksturs, tirgus nespēja šos pakalpojumus nodrošināt visiem un pienācīgā kvalitātē, kā arī NVO īpašā pievienotā vērtība, sniedzot pakalpojumus, kam nav peļņas gūšanas rakstura, kuru sniegšana balstīta uz organizācijas vērtībām un kuri ir pietiekami elastīgi, piemērojoties klientu individuālajām vajadzībām.

Turpmākajā analizē tiks raksturota citu valstu pieredze, kā arī Latvijas politika sociālo pakalpojumu sniegšanā – tiesiskais regulējums un pašvaldību prakse, sadarbojoties ar sociālās sfēras organizācijām, iezīmētas problēmas, kā arī ieteikti risinājumi.

## Citu valstu pieredze – NVO loma sociālo pakalpojumu sniegšanā

Liela daļa Eiropas Savienības dalībvalstu – kā Rietumeiropā, tā Austrumeiropā – centušās iekļaut sociālo pakalpojumu sniedzēju lokā nevalstiskās organizācijas, atzīstot pievienoto vērtību, kuru tādējādi iegūst sociālo pakalpojumu saņēmējs. Ir iespējamās divējādas pieejas. Pirmā – likt tirgum noteikt, kuras organizācijas spēs pastāvēt un piedāvāt sabiedrībai savus pakalpojumus ilgstošā laika periodā. Otrā pieeja ir radīt organizācijām īpašu atbalstu, lai to pakalpojumi spētu pastāvēt līdzās valsts un privātajam sektoram. Jāpiezīmē, ka pirmo pieeju parasti izvēlas valstis, kurās vēsturiski pastāv virkne spēcīgu NVO un sociālo pakalpojumu tirgus veiksmīgi funkcionē pietiekami ilgu laika posmu. Eksperte N. Bullain<sup>6</sup> norāda uz četriem NVO modeļiem, kas nosaka arī organizāciju sadarbības raksturu ar valsti un pašvaldībām.

### Korporatīvais (kontinentālais) modelis

Šis modelis raksturīgs Vācijai, Austrijai, Beļģijai, Nīderlandei, Francijai. Šajās valstīs pastāv lielas, senas un spēcīgas organizācijas. Valsts politikas pamatprincips – atbalsts nevalstiskajām organizācijām ar valsts subsīdiju palīdzību. Brīvprātīgo darba izplatība dažādās valstīs atšķiras, tāpat arī likumdošana, piemēram, Nīderlandē tā ir liberālāka nekā Francijā.

Vācijā sociālo pakalpojumu sniegšanas regulējošo modeli veido šādi komponenti:

- daudzveidīgs sociālo pakalpojumu piedāvājums un personas tiesības izvēlēties;
- NVO sadarbība un partnerība ar valsts finansētājiem – tajā skaitā pašvaldībām un sociālās drošības institūcijām;
- tiek respektēta organizācijas autonomija tās mērķu noteikšanā un īstenošanā, kas ir pamatā pakalpojuma sniegšanai;
- noteikums, ka pašvaldības vienmēr dod priekšroku nevalstiskajām organizācijām, nevis pašvaldību iestādēm, un arvien vairāk iesaista tirgū arī komerciālos pakalpojumu sniedzējus;
- NVO sniedz sociālos pakalpojumus, balstoties uz līgumiem ar pašvaldībām vai valsts aģentūrām, kuros paredzēti pakalpojumu veidi, atalgojums par to sniegšanu, kā arī uzraudzības nosacījumi;
- tiek respektētas klienta tiesības izvēlēties pakalpojuma sniedzēju starp tiem, ko kontraktējusi pašvaldība, klientam slēdzot līgumu ar pakalpojuma sniedzēju;
- pietiekams daudzums resursu tiek piešķirts gan maznodrošinātajiem, kuriem ir tiesības uz šādu palīdzību (palīdzība personai), gan organizācijām, kas šos pakalpojumus nodrošina (palīdzība institūcijai).<sup>7</sup>

NVO iesaiste valsts nodrošināto sociālo pakalpojumu sniegšanā ir institucionalizēta. Šajās valstīs pastāv princips, ka pašvaldība veido un nodrošina sociālos pakalpojumus tikai tajos gadījumos, ja nav citu pakalpojumu sniedzēju. Pēc līdzīga principa Latvijā ir regulēta iespējamā pašvaldību komercdarbība (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pants), bet Latvijā šis princips pagaidām netiek attiecināts uz publiskiem pakalpojumiem.

<sup>6</sup> "Overview of Government - NGO Relationships in EU member states", Nilda Bullain, European Center for Not-for Profit Law, presentation in the international conference Trends in Consulting in V4 Countries, November 25-26, 2004.

<sup>7</sup> Memorandum: The Civic Added Value of Voluntary Social Services." Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Brussels, October 2004



Kontinentālajā modelī organizācijām pieejams liels sabiedriskā finansējuma apjoms, t.s. "normatīvā" atbalsta formā.<sup>8</sup> Pastāv arī tipveida netiešais atbalsts nodokļu atvieglojumu un pabalstu formā.

Šajā modelī sociālā atbalsta NVO pamatā sniedz pakalpojumus un reti iesaistās interešu aizstāvībā.

### Liberālais (anglosakšu) modelis

Liberālais modelis raksturīgs Apvienotajai Karalistei un Īrijai. Pastāv t.s. "brīvprātīgās" organizācijas. Attīstīta ārpakalpojumu līgumu slēgšanas prakse. Organizācijām raksturīga augsta līmeņa profesionalitāte, ļoti attīstīta brīvprātīgo darbība un ziedošana. Lielbritānijā labklājības valsts restrukturizācijas procesa otrajā posmā (80. – 90. gados) tikusi izjaukta administratīvā sistēma, izveidojusies sabiedriskās labklājības vadības sistēma un "kvazitirgi". Jaunajā sistēmā uz sociālajiem pakalpojumiem attiecas tirgus ekonomikas likumi, tāpēc NVO, kas ir vienas no potenciālajām šo pakalpojumu sniedzējām, uz vienlīdzīgiem noteikumiem jākonkurē ar peļņas organizācijām un valsts sektora institūcijām.

NVO un privātā sektora sniegtie pakalpojumi ir relatīvi skaidri norobežoti. Sabiedriskā finansējuma apjoms – vidējs, balstīts līgumos (princips "labākā vērtība par cenu"). Pastāv ļoti labvēlīgas netiešā atbalsta sistēmas.

NVO – pakalpojumu sniedzējas, parasti nenodarbojas ar interešu aizstāvību – šajā jomā darbojas citas NVO.

### Sociāli demokrātiskais (Ziemeļvalstu) modelis

Šis modelis raksturīgs Skandināvijas valstīm. Pastāv mazas organizācijas, kas sniedz pakalpojumus to biedriem. Šīs NVO galvenokārt pašas meklē sev finansējumu un plāno savu darbu – finansējums sastāv kā no privātpersonu ziedojumiem, tā sabiedrisko institūciju grantiem. Skandināvijas valstīs ir visplašāk izplatītā brīvprātīgo darbība Eiropā.

Valsts nodrošina lielāko daļu pakalpojumu, NVO tikai aizpilda "robust", kā arī attīsta jaunas pieejas un darbojas sociālo pakalpojumu sniegšanas priekšējā. Pakalpojumu saņēmēji tiek iesaistīti pakalpojuma kvalitātes izvērtēšanā. Viens no politikas instrumentiem ir, piemēram, talonu sistēma.<sup>9</sup> Bezpeļņas un peļņas sektora robežlīniju noteikt ir ļoti sarežģīti, īpaši saistībā ar finansēšanas noteikumiem. Skandināvijas valstīs ir mazs sabiedriskā finansējuma apjoms un ļoti trūcīgas netiešā atbalsta sistēmas.

NVO sektors īpaši nenodarbojas ar interešu aizstāvības jautājumiem vai oponentu lēmumu pieņemējiem.

### Jaunattīstības (Vidusjūras valstu) modelis

Šis modelis raksturīgs Itālijai, Spānijai, Portugālei, Grieķijai, Centrāleiropas valstīm. Minētajās valstīs NVO sektors ir mazāk attīstīts, veidojies salīdzinoši nesen. Tam ir duāls raksturs (relīģiskās organizācijas – galvenokārt saistītas ar katoļu baznīcu, un sekulārās NVO). Sociālais atbalsts galvenokārt sakņojas ģimenē/kopienā, taču brīvprātīgo darbs nav īpaši attīstīts, tāpat arī ziedošana.

Labklājības valsts mehānismi joprojām attīstās, liels uzsvars uz ES atbalsta mehānismiem. Pastāv sarežģītas attiecības starp bezpeļņas, valsts un reliģiskajām organizācijām. Šajās valstīs novērots kā mazs, tā vidējs sabiedriskā finansējuma apjoms, pamazām attīstās netiešā atbalsta sistēmas. Horvātijā vietējās varas institūcijas ir īpaši pilnvarotas uzticēt "sabiedriski lietderīgu"

<sup>8</sup> normatīvs\* – maksājums, ko saņem NVO, kuras sniedz pakalpojumus tādās jomās kā veselības aprūpe vai izglītība, un finansējuma apjoms tiek noteikts atkarībā no reāli sniegtajiem pakalpojumiem. Pastāvot šādai sistēmai, fiziskām personām ir tiesības izvēlēties pakalpojuma sniedzēju – tā var būt NVO, – kas pēc tam lūdz valstij segt izdevumus. Parasti pirms normatīvā finansējuma piešķiršanas ar NVO tiek slēgts līgums un / vai tai tiek izsniegta atļauja darboties, ko izdod valsts institūcija, kura šādi autorizē NVO piekļuvi finansēšanas mehānismam. Šāda sistēma ir ieviesta arī Ungārijā, kur NVO var nodibināt sabiedrisko pakalpojumu institūciju, pamatojoties uz līgumu ar attiecīgo ministriju. Finansējums, kādu NVO ir tiesīga saņemt par sniegtajiem pakalpojumiem, nedrīkst būt lielāks par atbalstu, kādu saņem valstij piederoša institūcija, kas darbojas tajā pašā jomā; šī atbalsta apjoms ir noteikts gadskārtējā valsts budžeta likumā.

<sup>9</sup> Taloni - pastāvot šādai sistēmai, municipalitāte piešķir talonus par pakalpojumiem, kuru sniegšana ietilpst tās pienākumos, visiem iedzīvotājiem, kuri pēc tam izvēlas pakalpojumu sniedzēju. Tā kā valsts vai municipalitāte nodrošina tiesības uz subsidētiem pakalpojumiem, katram atsevišķam iedzīvotājam ir iespēja izmantot šo subsidiiju, liekot lietā pakalpojuma talonu, kas ir derīgs kā maksāšanas līdzeklis. Pakalpojumu talonu saņēmējs var būt indivīds vai indivīdu grupa ar konkrētām vajadzībām. Viens no trūkumiem ir risks, ka izaudīs cenu konkurence. Ja talonu vērtība ir zema, liela daļa to potenciālo saņēmēju nevarēs atļauties samaksāt savu daļu pakalpojuma cenas.

pakalpojumu sniegšanu fiziskām un juridiskām personām, pamatojoties uz rakstisku līgumu. Polijā nesen pieņemtajā likumā par sabiedriskā labuma darbībām NVO tiek dota iespēja konkurēt ar valsts institūcijām, kas sniedz šādus pakalpojumus.<sup>10</sup>

Jaunattīstības modeļa ietvaros pastāv spēcīgas sociāla rakstura sabiedriskas kustības, bet reti sastopama profesionāla interešu aizstāvība.

Viens no šķēršļiem, ar kuriem sastopas NVO gandrīz visās jaunajās Eiropas Savienības dalībvalstīs, konkurējot ar citiem pakalpojumu piedāvātājiem valsts līmenī, ir projektu lielais apjoms, kuru NVO pilnā mērā liedz uzņemties organizāciju ierobežotā kapacitāte. Te kļūst svarīga iespēja gūt valsts vai pašvaldības atbalstu, kas ļautu kompensēt atsevišķus sarežģījumus, kuri stājas ceļā kopumā veiksmīgai un pieredzējušai organizācijai, lai tā varētu sniegt attiecīgo pakalpojumu:

"...lielākā daļa projektu, uz kuriem attiecas valsts pasūtījums, ir projekti ar augstu vērtību, un NVO bieži ir ļoti grūti atbilst pretendentiem izvirzītajām prasībām. Turklāt valsts pasūtījums bieži tiek uzskatīts par nesavienojamu ar NVO bezpeļņas statusu. Un tiešām, pavisam neredzēt ir tādu valsts pasūtījuma procedūru, kas pieļauj bezpeļņas organizāciju sekmīgu līdzdalību konkursā (visbiežāk tie ir mazāki projekti sabiedrisko pakalpojumu jomā vai vietējie sabiedriskā labuma pakalpojumi). (...) Ungārijas piemērā var redzēt (...), kā pārvarēt šīs grūtības - tā ir īpaša līguma forma - "sabiedriskā labuma līgums". Šādu līgumu var slēgt ar "izcila sabiedriskā labuma organizācijām", lai nodrošinātu valsts pakalpojumus. Ungārijā sabiedriskā labuma statusam ir divas kategorijas jeb divi līmeņi: "parastā" sabiedriskā labuma organizācija un izcila sabiedriskā labuma organizācija. Otrajā kategorijā ietilpst organizācijas, kurām ir noslēgts speciāls līgums ar kādu valsts institūciju, uzdodot tām sniegt sabiedriskos pakalpojumus. Šāds līgums tām dod īpašu sabiedriskā labuma statusu, kam līdzī nāk papildu nodokļu atvieglojumi un citas priekšrocības. Kaut arī tikai 6% NVO ir šāds statuss, šādai kārtībai ir svarīga nozīme valsts un pilsoniskās sabiedrības attiecību veidošanā, jo tā ir caurskatāma, legāla forma, kā NVO var uzņemties valsts pakalpojumu sniegšanu (pretējā gadījumā likumi par valsts pasūtījumu apgrūtinātu līgumu slēgšanu)."<sup>11</sup>

Tomēr praksē pašvaldībām ne vienmēr ir iespēja un vēlšanās pilnīgu prioritāti piešķirt NVO un komerciālajiem pakalpojumu sniedzējiem. Arī labvēlīgas valsts politikas gadījumā, kā piemēram, Ungārijā, pašvaldības cenšas saglabāt tiešu līdzdalību sociālo pakalpojumu sniegšanā (galvenokārt tādēļ, ka tas nodrošina lielāku kontroli pār pakalpojumu): kaut gan iepirkuma līgumu skaits ar NVO Ungārijā pakāpeniski pieaug, līgumi joprojām ir īstermiņa (vairāk nekā 2/3 no tiem ir uz mazāku termiņu nekā viens gads) un tajos iesaistītas NVO, kuras vai nu dibinājusi, vai kurudarbībā iesaistījusies pašvaldība.<sup>12</sup>

Eksperti novērojuši šādas sociālo NVO pakalpojumu attīstības tendences Eiropā:<sup>13</sup>

- Labklājības valsts atkāpjas otrajā plānā, līdz ar to pieaug NVO loma sociālo pakalpojumu sniegšanā;
- Arvien biežāk tiek slēgta partnerība ar valsti;
- Pieaug starptautiskā sadarbība;
- NVO var rosināt inovācijas, kas nepieciešamas, lai realizētu arvien atklātākas sociālās palīdzības sistēmas;
- Konsultatīvā jomā darbojas Eiropas līmeņa jumta organizācijas.

Izvērtējot ārvalstu pieredzi, jāņem vērā, ka Latvija atbilst tā dēvētā Jaunattīstības modeļa valstīm (valsts politika vērsta uz sociālo pakalpojumu tirgus ieviešanu un pašvaldību lomas pieaugumu, tomēr vairums sociālo pakalpojumu sniedzēju vēl arvien ir valsts un pašvaldību iestādes/uzņēmumi, ierobežots valsts finansējums, mazattīstīts sociālo pakalpojumu piedāvājums no citiem tirgus dalībniekiem, maza izpratne sabiedrībā par pakalpojumu saņēmēja līdzdarību, jauns nevalstiskais sektors ar nelielu pieredzi sociālo pakalpojumu sniegšanā). Līdz ar to – līdzīgi kā citās šīs grupas valstīs, veidojot valsts politiku, liela uzmanība būtu jāpievērš tiešajiem NVO sniegtu pakalpojumu atbalsta pasākumiem – sakārtotai līgumu slēgšanas sistēmai, iespējai pāriet no īstermiņa līgumiem par pakalpojuma sniegšanu uz ilgtermiņa līgumattiecībām, iespējas partnerībā ar valsti un/vai pašvaldību pretendēt uz dalību arī apjomīgākos projektos ar starptautisko finansējumu. Veicināma arī netiešā atbalsta sistēma NVO, kas saistīta ar nodokļu atvieglojumiem un šobrīd Latvijā tiek attīstīta sabiedriskā labuma statusa kontekstā. Izsverama ir arī iespēja (līdzīgi kā korporatīvā modeļa valstīs) pašvaldībām atteikties no tādu pakalpojumu veidošanas un sniegšanas, kurus spēj piedāvāt nevalstiskais sektors.

<sup>10</sup> N. Bullain, R. Toftistova "NVO un valsts sadarbības politika un prakse Eiropā: salīdzinošā analīze." Ziņojums. 2004. gada 18. marts, ECNL. 23. lpp.

<sup>11</sup> N. Bullain, R. Toftistova "NVO un valsts sadarbības politika un prakse Eiropā: salīdzinošā analīze." Ziņojums. 2004. gada 18. marts, ECNL. 24. lpp.

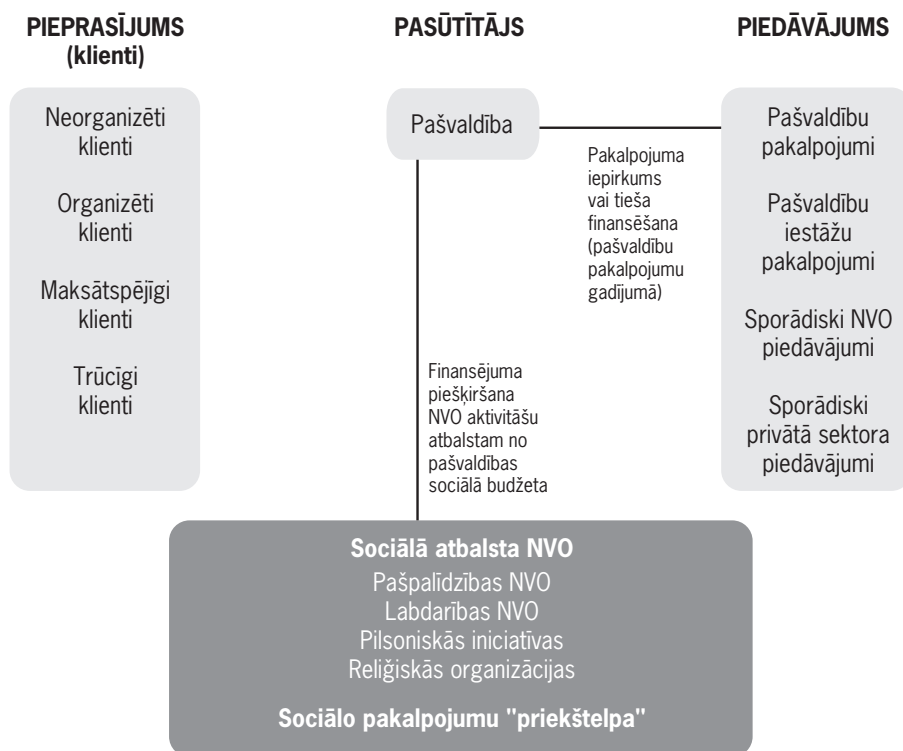
<sup>12</sup> "Local governments and civil society organisations (NGOs) in social care in Hungary", Prepared by The Századvég Institute Hungary, 2003, Project supported by Open Society Institute, Hungary

<sup>13</sup> "Overview of Government - NGO Relationships in EU member states", Nilda Bullain, European Center for Not-for Profit Law, presentation in the international conference Trends in Consulting in V4 Countries, November 25-26, 2004.

## Sociālo pakalpojumu tirgus Latvijā

Valsts pienākums rūpēties par ikviena Latvijas iedzīvotāja sociālo nodrošinājumu ir noteikts ne tikai LR Satversmes 109. pantā, bet izriet arī no ES Pamattiesību hartas 34.panta. Ikvienai ES dalībvalstij, tātad arī Latvijai, ir jāspēj nodrošināt cilvēka cienīgu eksistenci visiem, kam trūkst nepieciešamo līdzekļu, tai skaitā jānodrošina aizsardzība tādos gadījumos " ..kā maternitāte, slimība, nelaimes gadījumi darbā, atrašanāsapgādībā vai vecums un darba zaudējums".<sup>14</sup> Lai šo pienākumu realizētu Latvijā, ir pieņemti vairāki normatīvie akti, kuri tieši paredz sociālā nodrošinājuma problēmu dažādos risinājumus gan nosakot valsts tiešo atbildību par konkrētiem sociālajiem pakalpojumiem, gan iesaistot pašvaldības sociālo jautājumu risināšanā.

Nosacīti pašreizējo sociālo pakalpojumu tirgu pašvaldību līmenī var raksturot ar sekojošu shēmu Nr.1.



Shēma Nr. 1

Atbilstoši likumam "Par pašvaldībām" atbildība par sociālo pakalpojumu nodrošināšanu Latvijā ir deleģēta pašvaldībām. Šāds lēmums pieņemts administratīvās efektivitātes vārdā, balstoties pieņēmumā, ka pašvaldības atrodas tuvāk pakalpojumu saņēmējiem un var labāk novērtēt viņu vajadzības.<sup>15</sup> Pašvaldībām ir dota iespēja noteikt sociālo pakalpojumu formu un struktūru, kā arī izvēlēties starp iespējam nodrošināt sociālos pakalpojumus ar savu institūciju palīdzību vai arī tos iepirkt no privātiem uzņēmumiem un nevalstiskajām organizācijām (NVO).<sup>16</sup>

Pašvaldību politikā vērojama vēlme pāriet uz pakalpojumu iepirkšanu no ārpusē. Par to liecina Labklājības ministrijas Sociālo pakalpojumu pārvaldes apkopotā statistika: Ja 2002. gadā sociālo pakalpojumu iepirkšanai izlietotais līdzekļu apjoms Latvijas pašvaldībās bija 1 980 907 latu, tad 2003. gadā tas pieaudzis līdz 2 495 928,5 latiem.<sup>17</sup> Viens no galvenajiem pamatojumiem šai ten-

<sup>14</sup> ES Pamattiesību hartas 34.panta 1.daļa " Report on the situation of fundamental rights in Latvia in 2003" , Rīga, 2004

<sup>15</sup> K. Tausz, ed. "The Impact of Decentralization on Social Policy", Local Government And Public Service Reform Initiative, Budapest, Hungary, 2002. 11. lpp.

<sup>16</sup> R. Graudiņš, "Involvement of Private Sector and Non-Governmental Organizations in Provision of Social Services in Latvia. Current Position and Future Paths. Stockholm School of Economics in Riga, 2002. 17. lpp.

<sup>17</sup> Valsts Statistikas pārskatu kopsavilkumi. Latvijas Republikas Labklājības ministrijas Sociālo pakalpojumu pārvalde. <http://www.socpp.gov.lv/lv/?t=15>

dencei – pašvaldības funkcijas ir noteikt vajadzības un prioritātes, kā arī kontrolēt, ka tās tiek apmierinātas. Ja pašvaldība pati ir arī pakalpojuma sniedzējs, tad grūti īstenot kontroles funkciju. Pašvaldībai, slēdzot līgumu par pakalpojuma sniegšanu ar NVO, ir svarīgi, ka tiek nošķirts pakalpojuma sniedzējs no apmaksātāja.<sup>18</sup> Spilgti to raksturo Rīgas piemērs:

*Izejam uz to, ka pašvaldība pati nav sociālo pakalpojumu sniedzēja, neveidojam savas jaunas institūcijas, bet mēs pērkam pakalpojumus. Jo likums nosaka, ka sociālais dienests jeb pašvaldība novērtē cilvēka vajadzību pēc pakalpojuma, un mēs izvērtējam un pēc tam kontrolējam, kā tas tiek sniegts - nevaram izvērtēt, sniegt un kontrolēt vienlaicīgi. Tāpēc mums arī notika reorganizācija attiecībā uz aprūpi mājās, kur izgājām uz aprūpes pakalpojuma pirkšanu. Mēs izlemjam, vai ir vai nav nepieciešams, un domājam, kā to pakalpojumu nodrošināt, un tad vērtējam, cik kvalitatīvs ir tas pakalpojums, vai cilvēks ir apmierināts un kā tiek iztērēta pašvaldības nauda.*

– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks<sup>19</sup>

Atšķirīga situācija ir nosacīti lielās un mazās pašvaldībās. Ja galvaspilsētā un lielākajās pilsētās ir pakalpojumu sniedzēji un pašvaldība var pat izvēlēties (piemēram, transporta pakalpojumus cilvēkiem ar īpašām vajadzībām var piedāvāt gan uzņēmēji, gan privātpersonas, kā arī nevalstiskās organizācijas), tad mazākās pašvaldībās sociālie dienesti priecājas par katru iniciatīvu, kas kaut cik atvieglo pašvaldības darbu, bet ko grūti klasificēt kā pakalpojumu. Tas vairāk attiecas uz iepriekš minēto sociālo pakalpojumu "priekšpalīdzību", kurā darbojas pašpalīdzības grupas, labdarības un reliģiskās organizācijas un notiek neformāla<sup>20</sup> palīdzība (skat. arī shēmu Nr.1).

Mazākās pašvaldībās bieži netiek izprasta Latvijas pieeja sadarbības ar NVO un sociālo pakalpojumu sniegšanas jomās. Pašvaldībās bieži tiek mēģināts kopēt individuāli un sev specifiski pieejamo ārvalstu pieredzi sociālo pakalpojumu organizācijā, piemēram, akcentējot konkrētu Sociāldemokrātisko, Korporatīvo, Liberālo vai Vidusjūras reģiona valstu pieredzi, kas savstarpēji būtiski atšķiras. Tādējādi pakalpojumu sniedzējam jāpieņem konkrētās pašvaldības darbinieku kompetencei un pieredzei, kas apgrūtina sekmīgi izveidot sociālo pakalpojumu piedāvājumu veidot un nodrošināt blakus esošā pašvaldībā.

## Sociālo pakalpojumu piedāvājums

**Privātais sektors** (komersanti) sociālo pakalpojumu tirgū ienāk ar motivāciju gūt peļņu. Tā kā pašvaldību finanšu līdzekļi ir ierobežoti, sociālie pakalpojumi tiek iepirkti par zemāko cenu. Līdz ar to privātam uzņēmumam, uzņemoties kāda pašvaldības pasūtījuma izpildi sociālo pakalpojumu jomā, jāplāno papildus pakalpojumi, kurus pārdodot varētu gūt nepieciešamo peļņu.<sup>21</sup>

Lielākoties intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem liecina, ka privātais sektors sociālajā jomā šobrīd nav nopietns NVO un pašvaldību iestāžu konkurents.<sup>22</sup> Tomēr ir piemēri, kad atsevišķus pakalpojumus pašvaldības iepērk no komersantiem – invalīdu transports, mājas aprūpe (vienā no Latvijas pilsētām, piemēram, mājas aprūpi ārkārtas gadījumos nodrošina apsardzes firma).

<sup>18</sup> Pašvaldības pārstāvis. "Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību darbiniekiem." SKDS, 2004. gada februāris. IUMSILS pasūtījums.

<sup>19</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

<sup>20</sup> Labklājības ministrijas un NVO centra kopīgi rīkotās akcijas "Labā zvaigzne" ietvaros ik gadus tika nominēti simtiem cilvēku, kuri palīdz kaimiņiem un tuviniekiem, kas nokļuvuši grūtās situācijās.

<sup>21</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

<sup>22</sup> "Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību darbiniekiem." SKDS, 2004. gada februāris. IUMSILS pasūtījums.

## Komersanti kā sociālo pakalpojumu sniedzēji

### Priekšrocības

- Izmaksu efektivitāte
- Iespējama vienošanās par daļēju pakalpojuma subsidēšanu no komersanta puses, ja šis komersants ir ieinteresēts sniegt pašvaldībai arī citus pakalpojumus

### Trūkumi

- Iespējama orientēšanās uz turīgo klientu vajadzībām iepreti mazturīgo klientu vēlmēm
- Klientu vajadzību un vērtību nepārzināšana
- Pagaidām mazs pakalpojumu piedāvājums

## Sociālās jomas NVO

2004. gada pētījumā norādīts, ka "...praktiskā pieredze, darbojoties ar pašvaldībām, liecina, ka attiecībā uz pašvaldību funkciju izpildi nevalstiskais sektors šobrīd veiksmīgi jau darbojas sociālās aprūpes nodrošināšanā. Nav precīzu ziņu par to, cik pašvaldībās sociālos pakalpojumus nodrošina sabiedriskas organizācijas".<sup>23</sup> Pašlaik sociālo pakalpojumu pārvalde veic pašvaldību aptauju par sociālo pakalpojumu sniedzējiem, un šāds pārskats varētu būt pieejams 2005. gada otrajā pusē.

Intervijas ar pašvaldību sociālo dienestu darbiniekiem un NVO pārstāvjiem<sup>24</sup> liecina, ka ir maz NVO, kuras piedāvā sociālos pakalpojumus tādā līmenī, lai pašvaldības tos varētu iepirkt vai pat deleģēt funkciju vai pārvaldes uzdevumu.

*..mēs arī paredzam projektu fonda naudiņu sociālo pakalpojumu pirkšanai no sabiedriskajām organizācijām. Divas reizes gadā tiek izsludināts projektu konkurss, kad sabiedriskajai organizācijai ir iespēja piedāvāt un dome izvēlas un pērk šos pakalpojumus, bet diemžēl tos par pakalpojumiem bieži ir grūti nosaukt. Bet pagaidām cenšamies atbalstīt visus, – tā veicinām, stimulējam mācīties, rakstīt projektus.*

– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks<sup>25</sup>

Dažkārt īpaši mazām pašvaldībām ir jāpieņem sarežģīti lēmumi. Piemēram, ja reliģiska organizācija izveidojusi jauniešu dienas centru un ja tas ir vienīgais apkaimē, tad klientam pēc būtības nav izvēles – pakalpojums ir pieejams tikai "komplektā" ar noteiktu vērtību orientāciju un potenciālu reliģisku piederību.

*Es varu pateikt vienu – mēs būtu priecīgi, ja būtu vairāk NVO, kas piedāvātu pašvaldībām savus pakalpojumus, – mums trūkst pakalpojumu, mums tie ir jāattīsta, bet tajā pašā laikā – mums vajag nakts patversmes pakalpojumus, klientu skaits pieaug ļoti strauji, mums nav, esam vairākkārtīgi sludinājuši laikrakstos, lai piedāvā – uzņēmēji vai NVO, – nav, kas mums piedāvā.*

– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks<sup>26</sup>

Aptaujāto pašvaldību darbinieki labprāt redzētu pakalpojumu piedāvājumu šādās jomās: dienas centri, krīžu centri, mājas aprūpe, "trauksmes zvans".

Var secināt, ka vairums Latvijas nevalstisko organizāciju, kas funkcionē sociālajā sfērā, darbojas sociālo pakalpojumu priekšvēstulē – sniedz atbalstu, kas ir ļoti nepieciešams cilvēkiem krīzes situācijās, bet nav attīstījušas tādus pakalpojumus, kas atbilstu "sociālā

<sup>23</sup> Inga Vilka, darba materiāls pētījumam "Pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā: 2004. gada situācijas analīze", Phare projekts LE01.03.02 Pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā 2002/2003. Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts, Rīga 2004. [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/Pilsoniska\\_sab\\_attist\\_Latvija\\_2004.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/Pilsoniska_sab_attist_Latvija_2004.pdf)

<sup>24</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

<sup>25</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

<sup>26</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

pakalpojuma" standartiem. Tieši ar šīm organizācijām pašvaldībām ir visplašākā sadarbība – gan sociālo pakalpojumu politikas formulēšanā (Valmiera, Tukums), gan arī atbalstot šo organizāciju iniciatīvas, projektus, veicinot to pastāvēšanu un dažkārt pat izveidi.

Atsevišķos gadījumos, kas liecina: pašvaldības nav ieinteresētas pašas uzsākt sadarbību ar NVO sociālo pakalpojumu sniegšanā<sup>27</sup> – tās biedē trūkumi, kas piemīt sadarbībai ar NVO – organizāciju nespēja nodrošināt ilgtspēju, ierobežotā kontrole pār organizāciju pakalpojumiem. Sadarbības iedibināšanu apgrūtina arī tas, ka daudzu pašvaldību sociālās jomas darbinieki un politiķi nepārzina NVO un to piedāvātos pakalpojumus savā pašvaldībā un valsts mērogā.

### NVO kā sociālo pakalpojumu sniedzēji

Priekšrocības	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apvieno ekspertus</li> <li>• Pārzina iedzīvotāju specifiskās vajadzības</li> <li>• Ir informētas par cilvēkiem, kuriem atbalsts nepieciešams</li> <li>• Spēj piesaistīt papildus finansējumu</li> <li>• Piedāvā lētākus pakalpojumus</li> <li>• Spēj piesaistīt, apmācīt un koordinēt brīvprātīgos</li> <li>• Apgūst un ievieš ārvalstu pieredzi</li> <li>• Attīsta klientiem komfortablu vidi</li> <li>• Problēmu risināšanā iesaista pašus klientus</li> <li>• Piedāvā pielāgotus, uz cilvēka vajadzībām orientētus pakalpojumus</li> <li>• Drikst izmantot līdzekļus elastīgāk, nekā tas atļauts pašvaldībai</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NVO sniegtos pakalpojumus pašvaldībai ir grūtāk kontrolēt un ietekmēt</li> <li>• Pašvaldība riskē palikt bez pakalpojuma, ja tas tiek būtiski balstīts uz ārējo finansējumu un brīvprātīgo darbu un ja organizācija nespēj piesaistīt papildu līdzekļus no citiem avotiem organizācijas ilgtspējas un pakalpojuma ilgtermiņa nodrošināšanai</li> <li>• Ja nav kvalitātes kontroles mehānisma un alternatīva pakalpojuma sniedzēja (vismaz attīstības sākumstadijā), pašvaldība kļūst par sociālā pakalpojuma sniedzēja "ķīlnieku"</li> <li>• Vairums sociālās palīdzības "priekštelpas" organizāciju neatbilst kritērijiem, kas nosaka iekļaušanu sociālo pakalpojumu reģistrā un no tām nevarēs pirkt pakalpojumus</li> </ul>

### Pašvaldību iestādes

Pašlaik vairumu sociālo pakalpojumu Latvijā sniedz pašvaldību sociālo pakalpojumu uzņēmumi/iestādes un to kvalitāte ir ļoti dažāda.

*..pansionāts ir briesmīgs. Mums ir cilvēki, kas aizbēg, un tad sociālā dienesta vadītāja viņus tvarsta un ved atpakaļ. Domāju, ka daudzās institūcijās, kas savulaik ir valsts vai pašvaldības izveidotas, personāls ir ļoti zemā līmenī. Nav atbilstošs. Varētu pat nebūt ļoti greznas telpas, bet, ja cilvēkam ir sirds siltums un sirsnība, ar to pietiek, nevis, ja cilvēku iestumj gultā kā cisumaisu, un neviens par viņu vairs ne zinīs neliekas.*

– NVO pārstāvis<sup>28</sup>

Savukārt, pozitīvs piemērs ir Kandavas novada sociālās palīdzības centrs, kas izveidots kā novada sociālās palīdzības organizāciju atbalsta centrs. Centrā novada NVO var bez maksas izmantot datorus, komunikācijas un telpas. Centrs arī veicina jaunu NVO veidošanos un koordinē nelielu līdzekļu daudzumu (ap 2000 latu gadā), kuru pašvaldība piešķir sociālā atbalsta NVO aktivitāšu veicināšanai. Tas darbojas arī kā komunikācijas nodrošinātājs starp NVO, pašvaldību un klientiem – iedzīvotājiem. Ja pašvaldības

<sup>27</sup> I. Robiņa. "Mājokļu politika veciem cilvēkiem Rīgā". Maģistra darbs, Latvijas Universitāte, Ekonomikas un vadības fakultāte, Rīga, 2002., 42. lpp.

<sup>28</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

sociālajam dienestam nepieciešama informācija par mērķa grupām, to var iegūt no NVO ar centra starpniecību. Savukārt, ja kādam iedzīvotājam nepieciešams "sociālās palīdzības tīkls", centra pārstāvis uzrunā organizāciju, kas varētu iedzīvotājam sniegt šo atbalstu. Pēc šāda modeļa sociālās palīdzības centrs aktīvi sadarbojas ar sociālo pakalpojumu "priekštelpas" organizācijām.

### Pašvaldību iestādes kā sociālo pakalpojumu sniedzēji

Priekšrocības	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pašvaldībai ir vieglāk kontrolēt savu iestādi un līdz ar to nodrošināt atbildību par pakalpojumu</li> <li>• Pašvaldība var ietekmēt personāla politiku, nodrošināt savu darbinieku izglītību</li> <li>• Pārlicība, ka pakalpojums tiks sniegts ilgtermiņā</li> <li>• Administratīvi var nodrošināt pakalpojuma kvalitāti</li> <li>• Iestādēm pieejams pašvaldības atbalsts infrastruktūrai</li> <li>• Pieejams valsts atbalsts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pašvaldības uzņēmumiem praktiski nav konkurences, tie nav apdraudēti, līdz ar to nav ieinteresēti jaunu pieeju attīstīšanā</li> <li>• Tiem jāpakļaujas birokrātiskām procedūrām, kas liedz ātri pielāgoties jaunām situācijām un klientu vajadzībām.</li> <li>• Zems darbinieku atalgojums samazina viņu motivāciju</li> <li>• Ierobežota budžeta apstākļos nav iespēju atteikties no kādu funkciju veikšanas – pazeminās pakalpojuma kvalitāte<sup>29</sup></li> </ul>

### Pašvaldību veidotas NVO

Veicot pētījumu tika konstatēti gadījumi, kad pašvaldība ir dibinātājs vai biedrs sociālās jomas nevalstiskajās organizācijās. Šādu (nosacīti) NVO izveides mērķis visbiežāk ir piesaistīt līdzekļus un citus resursus (piemēram, brīvprātīgo darbu) sociālo problēmu risināšanai, kuri nav pieejami pašvaldībām. Pašvaldību darbinieki bija apmierināti ar šādu risinājumu, jo tas pavēris iespēju piesaistīt, piemēram, Karalienes Julianas fonda līdzekļus sociālās palīdzības telpu renovēšanai un iekārtošanai, kas citādi pašvaldībai nebūtu pieejami. Bieži šo NVO vadītāji ir arī pašvaldības darbinieki. Līdz ar to organizācijas darbs pašvaldībai ir pārskatāms un tā labprātāk uztic šādai kvazi NVO savus līdzekļus. Arī no NVO viedokļa šādam veidojumam ir savas priekšrocības. Galvenokārt – garantēts pašvaldības atbalsts, jo tādējādi organizācijas biedrs vai dibinātājs ir vismaz morāli atbildīgs par organizācijas ilgtspēju. Tomēr šāda kvazi NVO ir šķērslis citu organizāciju iespējām konkurēt pakalpojumu sniegšanas jomā un saņemt pašvaldību finansējumu savām iniciatīvām. Bez tam pašvaldība no šādas organizācijas nekad nesaņems pelnītu kritiku vai radikālus priekšlikumus, jo tā nevar būt neatkarīga savu lēmumu pieņemšanā.

### Pašvaldības veidota NVO

Priekšrocības	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saglabājas pašvaldības kontrole pār pakalpojumu</li> <li>• Var nodrošināt ilgtermiņa finansējumu organizācijai</li> <li>• Ir iespēja netieši paaugstināt darbinieku algas, maksājot no citiem (nevis pašvaldības) līdzekļiem un šādā veidā piesaistīt kvalitatīvus kadrus</li> <li>• Iespēja piesaistīt donoru līdzekļus sociālo problēmu risināšanai</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizācija nav neatkarīga no pašvaldības lēmumu pieņemšanā</li> <li>• Situācija kropļo konkurenci – citām organizācijām ir salīdzinoši grūtāk ienākt pakalpojumu tirgū</li> <li>• Organizācija nevar veikt pašvaldības uzraudzības (watchdog) funkciju</li> </ul>

Kopumā var secināt, – kaut arī pagaidām vairums sociālo pakalpojumu sniedzēju Latvijā ir pašvaldību iestādes, tomēr vērojama tendence, ka pašvaldības sāk iepirkt sociālos pakalpojumus arī no komersantiem un nevalstiskajām organizācijām. Katram sociālo

<sup>29</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nublicēts materiāls.

pakalpojumu sniedzējam ir savas priekšrocības un trūkumi. Tomēr, lai veicinātu klienta tiesības saņemt sev atbilstošus un pielāgotus pakalpojumus, kas balstīti viņam tuvās vērtību sistēmās, būtu nepieciešams attīstīt iespējami plašu un daudzveidīgu sociālo pakalpojumu sniedzēju tīklu.

### Ieteikumi

- Veicināt nevalstisko organizāciju arvien plašāku ienākšanu un palikšanu sociālo pakalpojumu tirgū.
- Pakāpeniski atteikties no pašvaldību līdzdalības nevalstiskajās organizācijās, nodrošinot to neatkarību lēmumu pieņemšanā, kā arī konkurenci sociālo pakalpojumu sniegšanā.
- Plānojot valsts atbalsta pasākumus, nodrošināt tos visiem sociālo pakalpojumu sniedzējiem neatkarīgi no to juridiskās formas.
- Veikt skaidrojošu informatīvu kampaņu, informējot pašvaldības un sabiedrību par Latvijas pieeju Sociālo pakalpojumu jomā, akcentējot, kā arī skaidri definējot valsts, pašvaldību un individu atbildību sociālo pakalpojumu jomā.
- Popularizēt pozitīvos piemērus.
- Veidot investīciju programmas, kas pieejamas arī NVO atbalstam jaunu sociālo pakalpojumu veidošanai, vai sevi pierādījušu pakalpojumu "eksportam" citās pašvaldībās.

### Klienti – sociālo pakalpojumu saņēmēji

Valsts un pašvaldību pienākums ir attīstīt sociālo pakalpojumu sistēmu, kas ir pieejama visiem - neatkarīgi no ienākumu līmeņa (ES Pamattiesību hartas 21.pants). Tomēr, ņemot vērā valsts un pašvaldības ierobežotos finansiālos līdzekļus, kā arī faktu, ka sociālo pakalpojumu klientu skaits ir milzīgs, nereti iedzīvotāji paši līdzdarbojas sociālo pakalpojumu apmaksā un pašvaldības apmaksā tikai daļu no sociālo pakalpojumu izmaksām. Šis princips Latvijā ir ieviests nesen, un klienti to apgūst tikai pamazām.

*MK noteikumi nosaka, ka ir klientam jālīdzdarbojas, un nosaka, ja cilvēkam ir tādi ienākumi, ka viņš var segt pakalpojuma izmaksas, viņš norēķinās pats. Ja viņam ir maksātspējīgi bērni, mazbērni, tad starpību par pakalpojumu sedz bērni, mazbērni. Bet, ja viņi nav maksātspējīgi, tas gulstas uz pašvaldību un pašvaldība sedz. Pakalpojuma sniedzējs ar saņēmēju - klientu vai bērniem, slēdz līgumu par šo līdzdalības maksājumu. Un jāskatās arī, kuram ir palīdzība vajadzība.*  
– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks<sup>30</sup>

Aptaujājot nevalstiskās organizācijas,<sup>31</sup> atklājās dažāda pieeja un pieredze sociālo pakalpojumu sniegšanā par samaksu. Bieži vien organizācijām ir grūti diferencēt, piemēram, kuri klienta bērni ir turīgi un kuri nav. Ja nav iedibināta laba sadarbība ar pašvaldības sociālo dienestu, tad NVO darbiniekiem atliek vadīties pēc tādiem kritērijiem kā "Skatos, ar kādām mašīnām vecāki bērnu atved uz dienas centru," vai arī "Atnāk pie manis kundzīte tāādāāā mētelī un saka: "Man kā maznodrošinātajai..."

Likums nosaka kritērijus, kuriem jāatbilst, lai iedzīvotājs saņemtu pašvaldības/valsts finansētus sociālos pakalpojumus un pabalstus. Bet daudzi, kuriem palīdzība de facto nav nepieciešama, de jure ir atbilstoši atbalstāmo statusam. Vērojama arī pretēja situācija – cilvēki, kuriem faktiski būtu nepieciešama palīdzība, neatbilst likumā noteiktajiem formālajiem kritērijiem (piemēram, ienākumi uz ģimenes locekli ir par niecīgu summu lielāki nekā paredzēts tiesību aktos).

Bez tam, ne visos aptaujātajos sociālajos dienestos pieejama informācija par iedzīvotāju ienākumu līmeni un to, vai viņi atbilst maznodrošināto statusam. Tikai vienā pašvaldībā bija pārļūkrežīmā pieejamas datu bāzes par iedzīvotāju ienākumiem, nomaksātajiem nodokļiem un īpašumiem. Vairākās pašvaldībās – gluži pretēji – pašvaldību darbinieki par cilvēkiem, kuriem nepieciešama palīdzība, uzzina no nevalstiskajām organizācijām. Kuriozs piemērs – kādai pašvaldībai tika piedāvāti invalīdu ratiņi. Tās sociālais dienests varēja pateikt, ka apkaimē ir 18 ratiņnieki. Tomēr, kad nevalstiskā organizācija apņēmas šos ratiņus izdalīt, pieteicās vairāk nekā 50 cilvēki, kuriem ir šāda nepieciešamība.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

<sup>31</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

<sup>32</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.



*Netiekam (pie datiem). It kā pēc sociālās palīdzības pakalpojumu likuma ir mums tiesības iepazīties – cilvēks uzraksta deklarāciju, ka dod mums tiesības iepazīties ar viņa konta stāvokli, īpašumiem, bet vienīgais, ko mēs tur oficiāli varam – pensijas, pabalstus pieprasīt Sociālās apdrošināšanas aģentūrā, un, ja viņš ir strādājošs, tad viņa sociālās iemaksas. Bet arī tad mēs par katru cilvēku rakstām pieprasījuma veidlapu, sūtām viņiem, un viņi mums atbild, atsūta atpakaļ aploksnē... Bija jau kādreiz doma, ka būs vienota sistēma visiem Sociālajiem dienestiem, Labklājības ministrija kaut ko izstrādāja, bet viņa ir tāda neparocīga sistēma, un mums arī tās nav. Pie VID datiem netiekam klāt, Zemesgrāmata izziņas izsniedz tikai par maksu – likumā ierakstīts ir, ka mums ir tiesības iepazīties, bet tas nav saskaņots ar Zemesgrāmatas likumu. Nav kopīgas datu bāzes ar Migrācijas dienestu, informācijas par dzīvesvietu deklarācijām. Likumā mums par mājsaimniecību jāievāc dati, bet mēs jau neredzam šo viņa mājsaimniecību, kas tur pierakstīts.*

*– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks <sup>33</sup>*

Rīgā pastāv "SOPA" – datu bāze par visiem rīdziniekiem, kurai var piekļūt arī domes sociālais dienests – tajā ir pilna informācija par algām, bērniem, īpašumiem, pensijām utt. Bez tam, lemjot par pabalsta / pakalpojuma piešķiršanu, potenciālo klientu pašvaldības sociālie darbinieki apmeklē mājās, lai novērtētu viņa apstākļus. Ja pašvaldība pērk sociālo pakalpojumu no NVO, tad pašvaldība nodrošina arī informāciju šai organizācijai par klientiem.

Nevalstiskās organizācijas kā pakalpojumu sniedzējas šajā ziņā ir elastīgākas par pašvaldību iestādēm. Ja vien sociālo pakalpojumu nesubsidē pašvaldība, tās var sniegt pakalpojumus bez maksas arī tiem, kuriem tie nepieciešami pēc būtības (kaut arī varbūt nesasniedzot formālos kritērijus). Organizācijas nešķiro, piemēram, turīgos un mazturīgos atkarīgos, kas nāk uz šļircu apmaiņas punktu vai piedalās atbalsta grupās. Pakalpojuma izmaksas šādos gadījumos sedz ziedotāji, brīvprātīgo atbalsts vai dažādu projektu līdzekļi.

Tomēr šajā jomā organizācijām ir iespējas attīstīt un piedāvāt arī maksas pakalpojumus. Piemēram, dienas centru turīgu vecāku bērni varētu apmeklēt par samaksu. Rīgas Samariešu apvienība iedibinājusi praksi, kad trauksmes zvana pakalpojumu var abonēt turīgi cilvēki, kuriem rūp atsevišķi dzīvojošu radnieku vai paziņu situācija, vai arī paši maksātspējīgie klienti.

Var secināt, ka ne visur ir efektīvi noregulēta pašu sociālās palīdzības saņēmēju līdzdalība pakalpojumu izmaksu segšanā. Vairumā gadījumu pašvaldības pienākums ir finansēt sociālos pakalpojumus tikai mazturīgiem klientiem, tomēr ne visās pašvaldībās darbojas mehānismi informācijas iegūšanai par klientu materiālo stāvokli. Ja pašvaldība pērk pakalpojumu no nevalstiskas organizācijas vai komersanta, tā finansē tikai to izmaksu daļu, kas vērsta uz atbalstu mazturīgajiem. Savukārt komersants vai nevalstiskā organizācija ir brīvāki, nosakot savu klientu loku. Paredzams, ka komersanti orientēs savus pakalpojumus uz maksātspējīgo klientu daļu, bet NVO - visbiežāk, kamēr līdzekļi to atļauj, nešķiro klientus pēc to materiālā stāvokļa.

### **Ieteikumi**

- Attīstīt Nevalstisko organizāciju maksas pakalpojumu tīklu maksātspējīgiem klientiem.
- Uzlabot informācijas pieejamību par sociālo pakalpojumu klientiem pašvaldību sociālajos dienestos.
- Attīstīt informācijas apmaiņu starp pašvaldībām un NVO, kas darbojas sociālajā jomā, ievērojot šo datu sensitīvo raksturu.
- Veikt informatīvus un skaidrojošus pasākumus, kas veicinātu individuālo pakalpojumu saņēmēju aktīvāku līdzdarbību sociālo pakalpojumu tirgū.

### **Valsts un pašvaldību atbalsts sociālo pakalpojumu sniedzējiem**

Tā kā Latvijā sociālo pakalpojumu tirgus vēl tikai veidojas, pastāv virkne apstākļu, kuri kavē nevalstisko organizāciju iespējas attīstīt pakalpojumus un veiksmīgi konkurēt ar valsts un pašvaldību iestādēm. Līdz šim valsts un pašvaldību politika vērsta uz pašvaldību iestāžu pakalpojumu netiešu subsidēšanu (pašvaldības pakalpojuma cenā niekļaujot izmaksas, kas tiek segtas no citām budžeta līnijām), kā arī – atbalstot valsts un pašvaldību sociālo pakalpojumu iestādes ar nodokļu atvieglojumiem, dzēšot šajās iestādēs strādājošo mācību izdevumus, kā arī atbalstot šo iestāžu attīstīšanu, lai tās veiksmīgi sasniegtu sociālo pakalpojumu sniedzējam nepieciešamo standartu līmeni. Ja sociālie pakalpojumi tiek iepirkti no nevalstiskajām organizācijām, tie lielākoties tiek apmaksāti pēc "izmaksu segšanas principa", ko raksturo tiešo, ar pakalpojuma sniegšanu saistīto izmaksu segšana un kurā netiek iekļautas investīciju, administratīvās un attīstības izmaksas. Šajā nodaļā tiks analizēta sociālo pakalpojumu cenu veidošanās, kā arī

<sup>33</sup> Intervija ar pašvaldības darbinieci. Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nublicēts materiāls.

dažādi valsts atbalsta pasākumi, kam vajadzētu būt vienādiem attiecībā pret visiem sociālo pakalpojumu sniedzējiem, neatkarīgi no to juridiskā statusa. Bieži vien kā galvenais arguments par labu sociālā pakalpojuma uzticēšanai NVO tiek minēta iespēja saņemt pakalpojumu, kas līdzvērtīgs publiskā sektora un privātā sektora pakalpojumam, taču par **zemāku cenu**, jo NVO aktīvi piesaista brīvprātīgo darbu. Bez tam, ja pakalpojums tiek iepirkts no NVO, pašvaldībai nav jāuztur sava institūcija un izmaksas tiek ietaupītas. Arī pašas NVO bieži vien tiecas uzturēt šo mītu, ka to piedāvātie pakalpojumi ir lētāki. NVO vidū izplatīts ir arī uzskats, ka, veicot ar sociālo palīdzību saistītus darbus, prasīt atlīdzību ir nepiedienīgi.

*Ja jūti sevī vēlmi palīdzēt, dari to bez naudas! (...) Darbinieka alga ir, ka redzu, ka bērniņš attīstās un mamma atplaukst. Visi dalās, neprasot, kas par to būs. Iesaistās brīvprātīgie jaunieši. (...) Šajā sfērā strādā cilvēki, kas tendēti uz labdarību. Kas gribēs saņemt naudu, nestrādās šajā sfērā.*

– NVO pārstāvis<sup>34</sup>

Nenoliedzot brīvprātīgā darba, pilsoniskās aktivitātes un labdarības nozīmi, tomēr jāatzīst, ka:

- Ilgtspējīga sociālā atbalsta organizācija nevar ilgstoši balstīties tikai uz brīvprātīgo darbu un entuziasmu;
- Arī brīvprātīgo darbs prasa atbildīgu pārraudzību, koordinēšanu, izglītošanu un izdevumu atmaksu tātad reālas izmaksas.

Ungāru pētnieki norāda,<sup>35</sup> ka lielākajā daļā pakalpojumu, kas ietver specializētu aprūpi, NVO nevar (vai tai nevajadzētu) piedāvāt daudz zemākas cenas kā pašvaldību institūcijas un tajā pašā laikā saglabāt pakalpojumu kvalitāti.

Praksē NVO sastopas ar grūtībām, konkurējot sociālo pakalpojumu tirgū ar pašvaldību uzņēmumiem/iestādēm, jo gan pašvaldība, gan valsts tradicionāli atbalsta savas iestādes:

- Pašvaldība, vērtējot NVO piedāvātās pakalpojumu cenas, salīdzina tās ar pašvaldības iestādes cenām. Netiek ņemts vērā, ka pašvaldības iestādes cena ir subsidēta no citu pašvaldības budžeta līniju līdzekļiem:
  - Pašvaldība ir veikusi un veic investīcijas savas iestādes attīstībā (piem. ēku remonts, iekārtu iegāde);
  - Pašvaldība var nodrošināt iestāžu darbinieku izglītību un tālākizglītību;
  - Pašvaldība var finansēt iestādes darbinieku komandējumus un pieredzes apmaiņu;
  - Pašvaldība var finansēt iestādes darbinieku veselības apdrošināšanu;
  - Pašvaldības iestādes nemaksā nekustamā īpašuma nodokli;
  - Pašvaldības iestādēm ir iespējas piesaistīt citus pašvaldības administratīvos resursus – juridiskās konsultācijas, grāmatvedību u.c.
- Pašvaldību iestādēm labvēlīgākus nosacījumus nosaka arī valsts:
  - Sociālajiem darbiniekiem, kuri strādā pašvaldību iestādēs, ir iespēja dzēst studiju un studējošo kredītus;
  - Pašvaldības iestādes pakalpojumiem netiek piemērots PVN, savukārt PVN piemērošana NVO sniegtajiem pakalpojumiem nav viennozīmīgi skaidra. Tātad pašvaldības noteiktā cena var būt zemāka nekā tā, ko piedāvā citi sociālo pakalpojumu sniedzēji.

*Likumdošanā, piemēram, ir iestrādāta norma, ka no nekustamā īpašuma nodokļa automātiski ir atbrīvotas tikai valsts un pašvaldību ēkas, kas tiek izmantotas medicīnas vai sociālās aprūpes pakalpojumu sniegšanai. Tajā pašā laikā tas neatbilst uz nevalstiskajām organizācijām. "Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums disonansē ar likumu "Par pievienotās vērtības nodokli". Pēc pirmā likuma mums sava struktūra jānodēvē, piemēram, par ilgstošas sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūciju, bet tāds termins savukārt nav likumā "Par pievienotās vērtības nodokli". Finanšu joma un sociālā diemžēl izmanto dažādu terminoloģiju. Tas sagādā lielas grūtības pakalpojumu sniedzējam, kas nav ne valsts, ne pašvaldības iestāde. Piemēram, Sociālās palīdzības likumā ir minēts pakalpojums - aprūpe mājās. Savukārt, ja es gribu, lai šim pakalpojumam netiktu piemērots PVN, pēc šī likuma man jābūt specializētajam aprūpes centram, bet to, kas ir šāds centrs un kādām prasībām tam jāatbilst, nezina neviens."*<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Padziļinātās intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un sociālā atbalsta NVO šī pētījuma ietvaros, 2005. gads.

<sup>35</sup> "Local governments and civil society organisations (NGOs) in social care in Hungary", Prepared by The Századvég Institute Hungary, 2003, Project supported by Open Society Institute, Hungary, pg. 56

<sup>36</sup> A.Bērziņš intervijā "Ja likumiem un partneriem dažāda valoda", Latvijas Vēstnesis, 05.08.2004

## Ieteikums

- Nosakot pašvaldību pakalpojumu izmaksas, ņemt vērā visus cenu veidojošos komponentus, t.sk. investīcijas, darbinieku izglītību, valsts un citu pašvaldības atbalstu.

## Nekustamais īpašums un nekustamā īpašuma nodoklis

Izpētot praksi, var secināt, ka tikai ļoti reti nevalstiskajai organizācijai, kas nodarbojas ar sociālo pakalpojumu sniegšanu, pieder nekustamais īpašums un tas tiek izmantots sociālo pakalpojumu veikšanā. Ir vairākas iespējamās īpašuma attiecības:

- organizācija sniedz pakalpojumus ēkā, kas ir tās īpašums un atrodas uz
  - tās īpašumā esošas zemes,
  - uz trešās personas privātipašumā esošas zemes,
  - uz pašvaldības īpašumā esošas zemes.
- organizācija sniedz pakalpojumus trešajai personai piederošā ēkā, kas atrodas uz
  - trešās personas īpašumā esošas zemes,
  - pašvaldības īpašumā esošas zemes.
- organizācija sniedz pakalpojumus pašvaldības ēkā, kas atrodas uz pašvaldības īpašumā esošas zemes.

Sarežģītās īpašuma attiecības neveicina organizācijas ilgtspēju. NVO īpašumā esošs nekustamais īpašums ir stabils ekonomiskais pamats tās ilglaicīgai darbībai. Turklāt likums nenodrošina to, ka visās iepriekšminētajās nekustamā īpašuma attiecībās nekustamie īpašumi, kas tiek izmantoti sociālo pakalpojumu sniegšanai, būtu atbrīvojami no nekustamā īpašuma nodokļa. Līdz ar to nevalstiskajai organizācijai, salīdzinot ar pašvaldības iestādi, veidojas austākas pakalpojuma izmaksas un ir grūtāk konkurēt.

Saskaņā ar esošiem normatīvajiem aktiem pastāv divējāda kārtība nekustamā īpašuma nodokļa (NIN) atbrīvojuma iegūšanai :

- nevalstiskās organizācijas, kam **pieder** nekustamais īpašums, tiek atbrīvotas no NIN maksāšanas, ja tās tiek iekļautas speciālā sarakstā (ko veido Finanšu ministrija) un šis saraksts apstiprināts MK noteikumu formā (MK noteikumi nr. 677, Noteikumi par sabiedriskajām organizācijām, kas atbrīvotas no nekustamā īpašuma nodokļa maksājumiem par sabiedriskajām organizācijām un to uzņēmumiem piederošajām ēkām un būvēm<sup>37</sup>). Šādai kārtībai ir vairāk trūkumu nekā priekšrocību:

Priekšrocības	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"><li>Pierasta un jau ilgu laiku eksistējoša sistēma</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Nav vienoti kritēriji, kā nevalstiskās organizācijas nonāk/nenonāk sarakstā</li><li>Sarakstā var nonākt tikai tās organizācijas, kurām jau ir nekustamais īpašums</li><li>Lēmums MK var tik pieņemts, pamatojoties uz politiskām simpātijām/antipātijām pret kādu konkrētu organizāciju nevis uz visiem zināmiem kritērijiem</li><li>Lēmums nav apstrīdams vai pārsūdzams tiesā</li><li>Valstij jau iepriekšējā gadā ir jāzina potenciālie NIN atlaižu ieguvēji, lai paredzētu finansējumu kompensācijām pašvaldībām</li></ul>

- nevalstiskās organizācijas, kam pieder nekustamais īpašums, tiek atbrīvotas no NIN maksāšanas, pamatojoties uz pašvaldības domes lēmumu (Likums "Par nekustamā īpašuma nodokli"<sup>38</sup>). Ņemot vērā faktu, ka NIN ir viens no nodokļiem, kas veido pašvaldības budžetu, praksē nav ļoti daudz lēmumu, kas sociālo pakalpojumu sniedzējus būtu atbrīvojuši no NIN maksāšanas. Arī šim modelim ir vairāki pozitīvi un negatīvi aspekti:

<sup>37</sup> MK noteikumi nr. 677, "Noteikumi par sabiedriskajām organizācijām, kas atbrīvotas no nekustamā īpašuma nodokļa maksājumiem par sabiedriskajām organizācijām un to uzņēmumiem piederošajām ēkām un būvēm" // Latvijas Vēstnesis 172, 05.12.2003

<sup>38</sup> Likums "Par nekustamā īpašuma nodokli" // Latvijas Vēstnesis 145, 17.06.1997

### Priekšrocības

- Domes lēmums ir administratīvais akts, tādēļ tam jābūt pamatotam un motivētam
- Pašvaldība pati ir ieinteresēta sociālo pakalpojumu kvalitātes celšanā, tādējādi tai vajadzētu atbalstīt NVO, piešķirot NIN atlaides
- Lēmums ir pārsūdzams tiesā

### Trūkumi

- Lēmumu pieņem dome (politisks veidojums), un tas var tikt balstīts uz politiskām simpātijām/antipātijām pret konkrētu nevalstisku organizāciju
- Šāds lēmums tieši skar pašvaldības budžetu, tāpēc pašvaldības ne vienmēr būs ieinteresētas šādus lēmumus pieņemt

Abām pastāvošajām sistēmām ir divas galvenās kopējās problēmas, kas nav novēršamas, ja netiek krasi mainīti normatīvie akti:

- 1) atlaides attiecas tikai uz tām NVO, kam jau ir nekustamais īpašums,
- 2) atlaides attiecas tikai uz gadījumiem, ja nekustamais īpašums ir NVO īpašumā, izslēdzot citu lietojumu veidu.

### Ieteikumi

- NIN atlaižu divējādā kārtība tiek saglabāta, atstājot gan izpildvarai, gan arī pašvaldībai tiesības lemt par atlaižu piešķiršanu.
- Ir jāmaina pastāvošā kārtība NIN atlaižu piešķiršanā, uzticot šī lēmuma pieņemšanu Finanšu ministram (pirms tam uzticot šī lēmuma izskatīšanu Sabiedriskā labuma komisijai). Finanšu ministra lēmums kā administratīvs akts būs pamatots un argumentēts, kā arī pārsūdzams tiesā. Pirms tam nepieciešams izstrādāt vienotus un skaidrus kritērijus, kā NVO var iegūt NIN atlaidi, neizslēdzot iespēju saņemt šādu atlaidi pirms nekustamā īpašuma iegādes vai gadījumā, ja īpašums ir tikai nodots lietošanā sociālo pakalpojumu sniedzējam sociālo pakalpojumu sniegšanai.
- Paredzēt iespēju pretendēt uz NIN atlaidēm arī citu īpašumtiesību variantu gadījumos, piemēram, nosakot, ka arī trešās personas tiek atbrīvotas no NIN, ja to zeme un/vai ēkas tiek izmantotas sociālo pakalpojumu sniegšanai (piemēram, tiek iznomāti sociālo pakalpojumu sniedzējiem).

## Pievienotās vērtības nodoklis

Ja klients pērk pakalpojumu no NVO, šim darījumam tiek apiemērots ar pievienotās vērtības nodokli (PVN). Saskaņā ar likumu "Par pievienotās vērtības nodokli"<sup>39</sup> 6. panta (1) daļas 1) apakšpunktu, sociālie pakalpojumi" (tai skaitā ēdināšanas), ko sniedz veco ļaužu pansionāti vai mītnes, sociālās aprūpes un rehabilitācijas centri, specializētie aprūpes centri vai nami, kurus pilnīgi vai daļēji finansē no valsts budžeta vai pašvaldību budžetiem",<sup>40</sup> netiek aplikti ar PVN. Līdz ar to tiek radīta situācija, ka daļa sociālo pakalpojumu tiek aplikti ar PVN (ja tie tiek finansēti no citiem avotiem) un daļa netiek (ja nauda nāk no valsts vai pašvaldības budžeta). Ņemot vērā faktu, ka nereti sociālie pakalpojumi, kurus sniedz NVO, daļēji tiek finansēti no citiem avotiem, šo pakalpojumu izmaksas klientam palielinās par 18%. No Eiropas Padomes 1977. gada 17. maija Sestās direktīvas 77/388/EEK 13. panta "A" daļas 1. punkta "g" apakšpunkta izriet, ka atbrīvojums no pievienotās vērtības nodokļa ir piemērojams valsts atzītu sociālo pakalpojumu sniedzēju sociālajiem pakalpojumiem.<sup>41</sup> Līdz ar to ar PVN nebūs apliekami to sociālo pakalpojumu sniedzēji, kuri būs reģistrēti Sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrā, kā arī (pārejas periodā) tie, no kuriem valsts vai pašvaldības pērk šos pakalpojumus. Tomēr aktuāls paliek jautājums, vai šī direktīva attiecas tikai uz tiem pakalpojumiem, kuriem ir jābūt obligāti nodrošinātiem, vai arī uz jebkādiem citiem sociālās palīdzības pakalpojumiem.

### Ieteikumi:

- Veikt atbilstošus grozījumus Likumā "Par pievienotās vērtības nodokli", nosakot, ka ar PVN netiek aplikti sociālās palīdzības pakalpojumi, ko sniedz valsts atzīts sociālo pakalpojumu sniedzējs;
- Izmēģināt iespēju neaplikt ar PVN ne tikai obligātos sociālos pakalpojumus, kurus jāsniedz valstij vai pašvaldībai, bet arī ikvienu citu sociālo pakalpojumu, ko sniedz valsts atzīts sociālo pakalpojumu sniedzējs.

<sup>39</sup> Likums "Par pievienotās vērtības nodokli"// Latvijas Vēstnesis nr. 49, 30.03.1995

<sup>40</sup> turpat

<sup>41</sup> <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977L0388:LV:HTML> pēdējo reizi skat. 31.05.2005.

Lai efektīvi tiktu realizēti sociālie pakalpojumi, ir svarīgi sniegt dažādu nodokļu un nodevu atlaides sociālo pakalpojumu sniedzējiem, neapgrūtinot tos ar liekām formalitātēm vai birokrātiskām prasībām. Kad valsti tiks ieviesta vienota sistēma un kad visi sociālo pakalpojumu sniedzēji tiks reģistrēti speciālā reģistrā, valstij un attiecīgajām atbildīgajām institūcijām būs jālemj par atvieglotām prasībām nodokļu un nodevu atlaižu iegūšanai sociālo pakalpojumu sniedzējiem saskaņā ar šādiem principiem:

- Sociālo pakalpojumu sniedzējs ir pierēģistrēts reģistrā – nodokļu atlaides tiek iegūtas automātiski vai ar atvieglotiem noteikumiem;
- Sociālo pakalpojumu sniedzējs nav pierēģistrēts reģistrā – nodokļu atlaides tiek iegūtas atbilstoši spēkā esošām tiesību normām, tāpat kā tās iegūst citas nevalstiskās organizācijas.

## Sociālo pakalpojumu politikas plānošana

Apzinot situāciju sociālo pakalpojumu jomā Latvijas pašvaldībās, var secināt, ka tie attīstās sporādiski. Pašvaldībās ir atšķirīgi modeļi sociālo pakalpojumu plānošanā un prioritāšu noteikšanā.

Ne visās pašvaldībās ir rasti mehānismi, kā šajā posmā iesaistīt pašus pakalpojumu saņēmējus un viņu organizācijas.

*Tāda sajūta, ka pašvaldībai, nevienam .. tiem, kuriem būtu, tiem nav vēlēšanās neko plānot un domāt par šīm lietām, bet tiem, kuriem ir vēlēšanās, nav laika. Nav jau šīs struktūras un sistēmas, kā vispār pakalpojumi tiek sniegti. (...) Faktiski mums novadā ir sociālās gultas ar īslaicīgu uzturēšanos slimnīcā un sociālais centrs pagastā, kur cilvēki var uzturēties vairākus mēnešus gadā. Tā pa istam citu sociālo institūciju vairs nav. Tas viss aprobežojies ar pabalstu izdalīšanu, vai cilvēku aizsūtīšanu uz (...) pansionātu.*

– NVO pārstāvis<sup>42</sup>

Pieprasījums pēc sociālajiem pakalpojumiem ir atkarīgs no klientu spējas formulēt savas vajadzības un prasmes informēt par tām pašvaldību politiķus un sociālos dienestus. Pētījuma laikā varēja vērot, ka pašvaldības attīsta pakalpojumus tajās jomās, kur darbojas aktīvas sociāli mazaizsargāto cilvēku sabiedriskās organizācijas.

Nevalstisko organizāciju pārstāvji tajās pašvaldībās, kurās tie nav iesaistīti politikas plānošanā, atzīst, ka grūti saprast, kādas būs pašvaldības prioritātes, un līdz ar to – kā plānot savu darbu, kādus pakalpojumus pašvaldība varētu pirkt, kurās jomās paredzama ilgspēja. Piemēram, Rīgā tiek veidots sociālo pakalpojumu plāns nākamajiem x gadiem, bet NVO nav iesaistītas.<sup>43</sup>

Kā pozitīvu piemēru var minēt faktu, ka vairākās pilsētās ir iedibināti mehānismi NVO līdzdalībai sociālās politikas plānošanā. Tiek veidotas konsultatīvas padomes, NVO pārstāvji iekļauti darba grupās un lēmumu projektu izstrādāšanā.

### Valmiera

*Mums ir izveidota NVO informatīvā darba grupa, kurā pašreiz apvienotas 13 NVO. 1999. gadā mērķis bija – informācijas par sociālo palīdzību izplatīšana iedzīvotājiem. Tad vācām kopā visas organizācijas, to vadītājus, kas vēlējas sadarboties, interesējās un sadarbojās ar iedzīvotājiem. Apmēram reizi mēnesī tikāmies un informējām tās par sociālās palīdzības pakalpojumiem. Viņi piedalījās arī mūsu izstrādāto priekšlikumu analizē un deva ieteikumus – praktiski līdzdarbība. Mēs zinām, ko pēc likuma vajag, bet, no otras puses, ir reālā dzīve, un viņi iesaka priekšlikumus, ko vajadzētu grozīt un papildināt. Pašreiz sistēma ir izveidojusies tāda: šīs organizācijas ir apvienojušās, un mēs reizi 3 nedēļās tiekamies pirms katras Sociālo lietu komitejas sēdes, un sabiedrisko organizāciju vadītāji ir iepazīstināti ar visiem Sociālo lietu*

<sup>42</sup> Nevalstiskās organizācijas vadītāja. Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

<sup>43</sup> Nevalstiskās organizācijas vadītājs. Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

komitejā skatāmajiem jautājumiem. Viņi pirmdienā saņem materiālus, apspriež savās organizācijās, trešdienā mēs nākam kopā, piedalos es un visas organizācijas, tās izsaka priekšlikumus skaļi, es mēģinu oponēt vai atbalstīt, viņi nobalso par idejām, un ceturtdienās, kad notiek sociālo lietu komitejas sēde, koalīcijas vadītājs tur piedalās un tad liek priekšā.

Koalīcija darbojas. Pēdējā domes sēdē ar domes lēmumu koalīcija tika nosaukta par konsultatīvo padomi. Tātad būs oficiāls nolikums, uz kādiem pamatiem darbojas, kādas NVO ietilpst.

– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks <sup>44</sup>

Interviju laikā daudzās pašvaldībās tika uzsvērts, ka nevalstiskās organizācijas palīdz identificēt sociālās problēmas un veido pieprasījumu pēc jauniem pakalpojumiem. No otras puses - nevalstiskās organizācijas arī nāk ar jaunām idejām un piedāvājumiem – tos izmēģina, adaptē un dažkārt iekļauj pašvaldības piedāvāto pakalpojumu skaitā.

Kaut gan daudzas NVO norāda uz informācijas aprites problēmu, t.i., tās it kā nezina, kādā veidā varētu uzsākt sadarbību ar pašvaldību, uzzināt par finansējuma iespējām utt., tās NVO, kurām jau ir bijusi jēga kāda sadarbība ar pašvaldību, norāda, ka informācija ir pieejama, ja vien pašai organizācijai ir pietiekami nopietna interese par minētajiem jautājumiem. Zināmā mērā varētu uzskatīt, ka informētība nosaka organizācijas brieduma pakāpi un spēju uzsākt atbildīgu sadarbību. No otras puses, tas nemazina pašvaldības pienākumu rīkot NVO atbalstam veltītos projektu konkursus regulāri, kā arī sistemātiski publiskot esošās sadarbības noteikumus un rezultātus, ja pašvaldība vēlas, lai NVO sniegtie pakalpojumi un aktivitāte vērstos plašumā.

### Ieteikumi

Pašvaldības sociālās palīdzības politikas plānošanā pašvaldībām un nevalstiskajām organizācijām vajadzētu ievērot sekojošus principus:

- Pastāvīga informācijas apmaiņa starp administrāciju un organizācijām;
- Atklātas un pieejamas sanāksmes, kurās piedalās organizācijas un pašvaldības pārstāvji;
- Kopīga un regulāra vajadzību identificēšana un aktivitāšu plānošana;
- Organizāciju pārstāvju dalība pašvaldību darbā (dalība komitejās biedru, novērotāju, viesu vai ekspertu statusā);
- Aktivitāšu koordinācija, iesaistot organizācijas un administrāciju, kopīgu iniciatīvu realizēšana;
- Skaidri definētas prioritātes, kuras administrācija iecerējusi atbalstīt.

## Pašvaldību un NVO sadarbības principi

Pašlaik Latvijas pašvaldību praksē nav ieviesti vienoti principi vai regulējums, kas noteiktu, vai un kā jānotiek pašvaldību un NVO sadarbībai sociālo pakalpojumu sniegšanā. Atšķiras arī pašvaldību vadītāju un NVO pārstāvju viedokļi par to, vai un kā tā būtu reglamentējama.<sup>45</sup> Dažās intervijās pausts uzskats, ja nav noteikumu, sadarbība nav jāveido. Vairumā gadījumu pašvaldības ir pret pārāk stingri noteiktām, konkrētām sadarbības formām, īpaši, ja to realizācija prasa papildus līdzekļus no pašvaldību budžeta.

NVO pārstāvji, kuriem ir sadarbības pieredze ar pašvaldību, izsaka nepieciešamību pēc sadarbības noteikumu definēšanas likumdošanā, norādot, ka valsts varētu izstrādāt skaidrākus pašvaldību un NVO sadarbības principus.<sup>46</sup>

Saskaņā ar likuma "Par sabiedriskām organizācijām un to apvienībām" (15.12.1992.) 20. pantu<sup>47</sup> ...pašvaldības (...) var finansēt tikai sabiedrisko organizāciju vai to apvienību mērķprogrammu (izņemot politisku mērķprogrammu) realizāciju." "Biedrību un nodibi-

<sup>44</sup>Pašvaldības sociālā dienesta vadītāja Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

<sup>45</sup> "Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību darbiniekiem." SKDS, 1004. gada februāris. ĪUMSILS pasūtījums.

<sup>46</sup> "Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību darbiniekiem." SKDS, 1004. gada februāris. ĪUMSILS pasūtījums.

<sup>47</sup> Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām"// ZIŅOTĀJS 1, 14.01.1993

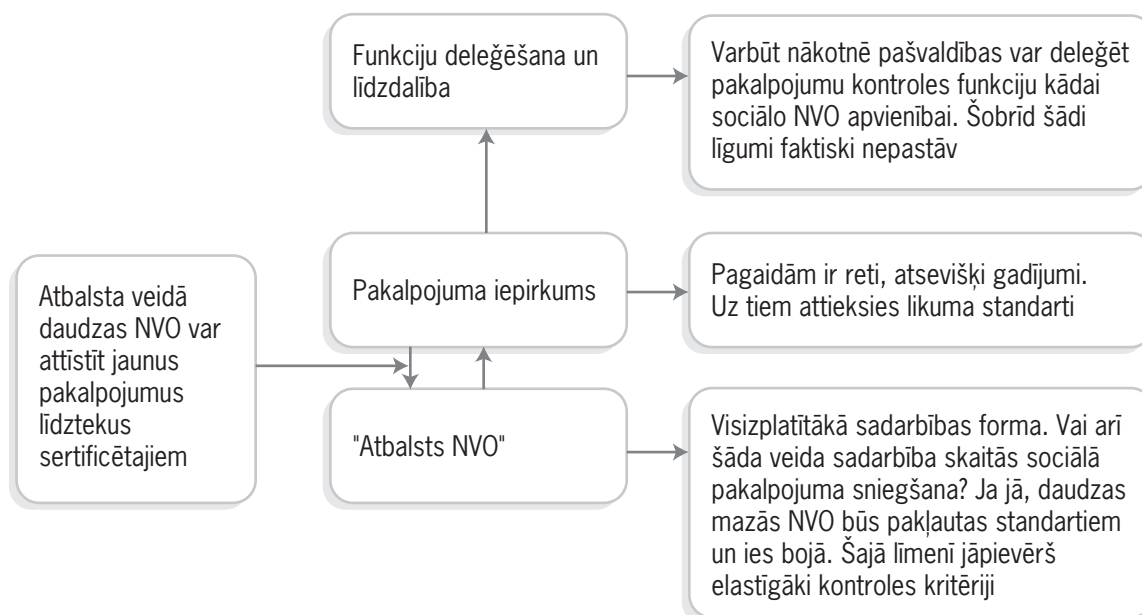
nājumu likums<sup>48</sup> šo ierobežojumu vairs neparedz. Bet, neskatoties uz to, iepriekšējā likuma regulējums ir ierasts pašvaldību darbinieku uzskatos, un jaunā likuma pieeja netiek izprasta. Intervijās<sup>49</sup> vairāku pašvaldību pārstāvji bilda, ka pašvaldība nedrīkst un tai nav ieteicams atbalstīt tādus NVO izdevumus, kas domāti algu izmaksām. Vienā pašvaldībā tika minēts, ka, ja jau jāmaksā alga, tad pašvaldībai pašai ir jāveido darba vieta. Veidojas situācija, kad pašvaldības algots darbinieks ir NVO vadītājs vai darbinieks. Tādējādi tiek ierobežota NVO neatkarība no pašvaldības lēmumu pieņemšanā. Citā pašvaldībā tiek ieteikts nevalstiskajām organizācijām no pašvaldības piešķirtajiem līdzekļiem izmaksāt stipendijas (juridiskais pamats ir neskaidrs).

### Pašvaldību atbalsts sabiedriskajām organizācijām:

- 1) dotācijas;
- 2) iepirkumi no sabiedriskajām organizācijām;
- 3) finansējums sabiedrisko organizāciju projektiem konkursa kārtā;
- 4) sabiedrisko organizāciju izdevumu tieša apmaksā (visbiežāk saistīta ar komunālajiem pakalpojumiem);
- 5) telpu, iekārtu, transporta piešķiršana bez maksas vai uz atvieglotiem nosacījumiem;
- 6) pašvaldības darbinieku sniegtās konsultācijas (piemēram, projektu sagatavošanā) vai cita veida palīdzība;
- 7) informācijas sniegšana gan sabiedriskajām organizācijām, gan informācijas izplatīšana par sabiedriskajām organizācijām;
- 8) pašvaldība var piešķirt nekustamā īpašuma nodokļa atlaides.

*"Pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā: situācijas analīze". Phare projekts LE 01.03.02. Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts, Rīga, 2004. 38. lpp.*

### PĀRSKATS PAR SOCIĀLO DIENESTU UN NVO SADARBĪBAS FORMĀM



Shēma Nr.2

<sup>48</sup> "Biedrību un nodibinājumu likums" // Latvijas Vēstnesis 161 14.11.2003

<sup>49</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

## Pašvaldības un NVO sadarbības juridiskais pamats – sadarbības līgumu veidi

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu (VPIL)<sup>50</sup> ikviena valsts pārvaldes iestāde, tāpat arī pašvaldība, var iesaistīt sabiedrību valsts pārvaldes funkciju vai uzdevumu veikšanā. Sabiedrības iesaiste sociālo pakalpojumu jautājumu risināšanā ir ļoti vēlama un vajadzīga, jo, kā jau tika minēts iepriekš, nereti NVO ir daudz vairāk informēts par klientu vajadzībām un problēmām, un tās atrisināt daudz efektīvāk un labāk kā pašvaldība vai tās iestāde. Tieši šī pēdējā pazīme – efektivitāte – ir galvenais iemesls, kuram esot pašvaldība drīkst nodot kādu savu uzdevumu sociālo pakalpojumu sniegšanas sfērā nevalstiskai organizācijai vai citai privāto tiesību personai (piem., komersantam).

### Deleģēšanas līgums

Likumdevējs ir definējis striktus noteikumus, kādus pārvaldes uzdevumus drīkst deleģēt, kā notiek šo uzdevuma deleģēšana, kāds līgums jāslēdz starp pusēm un kāda ir pušu atbildība. Kā jau tas minēts iepriekš, diemžēl praksē šī līguma slēgšana sociālo pakalpojumu sfērā nav konstatēta nevienā pašvaldībā. Varbūt tam par iemeslu ir nepietiekami skaidri normatīvie noteikumi vai pašvaldību bažas iesaistīt NVO pašvaldībai uzticēto uzdevumu veikšanā. Tomēr ir jāatceras, ka saskaņā ar VPIL 40. panta (2) daļu privātpersonai pārvaldes uzdevumu var deleģēt tikai ar likumu, kā arī likumos noteiktajos gadījumos.

#### Deleģēšanas līgums

##### Līguma pozitīvās puses

- Sabiedrība iesaistās valsts pārvaldes uzdevumu realizēšanā
- NVO, ar kuru tiek slēgts šāds līgums, ir atzīta par uzticamu un efektīvu
- Likumdevējs skaidri noteicis pušu atbildību
- Šāds darījums netiek aplūkots ar PVN

##### Līguma negatīvās puses

- NVO ir jābūt gatavai uzņemties atbildību par sekām
- NVO ir jābūt pietiekami spēcīgai un sakārtotai, lai spētu šādu līgumu realizēt
- NVO nokļūst padotās iestādes statusā, un uz tās darbību (tikai attiecībā uz konkrēto uzdevumu) tiek attiecinātas VPIL normas
- Drīz sociālos pakalpojumus ar šādu līgumu varēs nodot tikai tādām NVO, kas vēl arī reģistrētas sociālo pakalpojumu reģistrā

### Līdzdarbības līgums

Līdzdarbības līguma forma arī ir minētā VPIL, un šis līgums ir ļoti līdzīgs uzdevuma deleģēšanas līgumam, tomēr starp tiem pastāv vairākas nopietnas atšķirības. Līdzdarbības līgumu var slēgt ikvienā gadījumā, ja valsts pārvaldes iestāde nolēmj iesaistīt savā darbībā NVO vai citu privāttiesību personu, tāpat nav jābūt šim speciālam deleģējumam paredzētam likumā. Līdzdarbības līguma gadījumā NVO nenonāk valsts pārvaldes iestādes statusā un uz tās darbību netiek attiecināti VPIL noteikumi. Pašvaldībai, nolēmjot slēgt šādu līgumu ar NVO, ir jāsaprot, ka tas var tikt darīts tikai tad, ja pastāv visi likumā minētie priekšnosacījumi:

1. NVO to veic sabiedriskā labuma (nekomerciālos) nolūkos;
2. tas ir lietderīgi, lai veicinātu sabiedrības iesaistīšanu valsts pārvaldē;
3. NVO to var veikt vismaz tikpat efektīvi.

<sup>50</sup> "Valsts pārvaldes iekārtas likums"// Latvijas Vēstnesis 94, 21.06.2002



Bet, lai šāds līgums tiktu noslēgts, privātpersonai ir jāiziet t.s. " speciālā iepirkuma procedūra", ko nosaka atsevišķi MK noteikumi.<sup>51</sup>

## Līdzdarbības līgums

Līguma pozitīvās puses	Līguma negatīvās puses
<ul style="list-style-type: none"><li>• Sabiedrība iesaistās valsts pārvaldes uzdevumu realizēšanā</li><li>• NVO, ar kuru tiek slēgts šāds līgums, ir atzīta par uzticamu un tās darbība par efektīvu</li><li>• Šāds darījums netiek aplikts ar PVN</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• NVO ir jābūt gatavai uzņemties atbildību un atbildēt par sekām</li><li>• NVO ir jābūt pietiekami spēcīgai un sakārtotai, lai spētu šādu līgumu realizēt</li><li>• Drīz sociālos pakalpojumus ar šādu līgumu varēs nodot tikai tādām NVO, kas reģistrētas sociālo pakalpojumu reģistrā</li></ul>

Intervijas pašvaldību sociālajos dienestos<sup>52</sup> liecina, ka NEVIENĀ no tām nav noslēgti līdzdarbības vai funkciju deleģēšanas līgumi. Tā kā Valsts pārvaldes iekārtas likums ir spēkā tikai kopš 2003. gada, aptaujātie pašvaldību darbinieki nezināja par iespēju slēgt šādus līgumus un to iespējamās priekšrocības, salīdzinot ar pašreizējo praksi.

## Pakalpojumu pirkšana

Saskaņā ar likuma "Par iepirkumu valsts un pašvaldību vajadzībām" 5. panta (4) daļu, iepērkot veselības un sociālās aprūpes pakalpojumus, tiek piemērota ļoti atvieglota iepirkuma procedūra. Likumdevējs ir noteicis, ka, pērkot sociālos pakalpojumus, tiek piemēroti tikai 3 iepirkuma likuma pantī, kas nosaka darba uzdevuma saturu, atbilstības noteikumus specifiskiem standartiem un pašvaldības lēmuma juridisko statusu. Diemžēl prakse norāda uz vairākām problēmām, piemēram, pašvaldības baidās, tām nav skaidrības – vai un kad jāsludina konkurss, kādam tam jābūt? Ne visas pašvaldības zina, kā organizēt sociālā pakalpojuma iepirkumu.

### Iepirkuma procedūra, lemjot par sociālo pakalpojumu iepirkšanu:

1. Lēmums par to, kādus sociālos pakalpojumus iepirks, nosakot šo pakalpojumu specifiku un pazīmes (šis tiks ierakstīts Darba uzdevumā);
2. Sagatavots darba uzdevums un tiek piedāvāts potenciāliem pretendentiem;
3. Sarunu procedūra;
4. Lēmums par uzvarētāja izvēlēšanos (pamatots un izvērtēts);
5. Lēmums tiek nosūtīts IUB (Iepirkumu uzraudzības birojam), kā arī citiem pretendentiem;
6. Ja lēmums netiek apstrīdēts, tiek slēgts iepirkuma līgums.

Lemjot par procedūru, jāatceras sociālo pakalpojumu sensitīvais raksturs – klientam ir svarīgi, kas viņu aprūpē, kādā vidē viņš dzīvo. Ja pragmatisku vai ekonomisku apsvērumu dēļ pašvaldība nolemj mainīt pakalpojuma sniedzēju, tas var traumēt cilvēku.

*Mums iepirkuma uzraudzības birojs ir atbildējis, ka sociālie pakalpojumi ir specifiski un tur nav jāriko konkurss, tur ir atvieglotā sarunu procedūra. Mēs jau ar šīm organizācijām sadarbojamies gadiem, ciestu jau cilvēki, ja mēs rīkotu konkursu, un noteiktu, mēs pārkam pakalpojumu un izrādās, ka nosacījumi ir tādi, ka šī organizācija neuzvar. Un ko tad ar tiem cilvēkiem, kāpēc viņi būtu jātraumē? Mēs paši vērsāmies iepirkumu uzraudzības birojā, lai viņi pasaka, kā rīkoties, jo nevaram tā spēlēties ar cilvēkiem.*

– Pašvaldības sociālā dienesta darbinieks<sup>53</sup>

<sup>51</sup> MK noteikumi nr. 419 (29.07.2003) Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publicēšanas kārtība // Latvijas Vēstnesis nr. 111, 06.08.2003

<sup>52</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

<sup>53</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, npublicēts materiāls.

## Pakalpojuma pirkšanas līgums

### Līguma pozitīvas puses

- Garantēta apmaksā par līgumā noteikto summu un pakalpojumiem

### Līguma negatīvās puses

- Parasti īstermiņa līgumi (ne vairāk kā uz 1 gadu), tādējādi nesekmē organizācijas attīstību, investīcijas
- Faktiski katru gadu jācinās par iespēju sniegt šādus pakalpojumus
- Nav precīzas reglamentācijas par darījuma aplikšanu ar PVN
- Drīz sociālos pakalpojumus ar šādu līgumu varēs iepirkt tikai no tādām NVO, kas reģistrētas sociālo pakalpojumu reģistrā

## Atbalsts NVO

Jau iepriekš tika minēts, ka sociālo pakalpojumu piedāvājums ir nepilnīgs – pašvaldībām bieži nav partnera, no kā iepirkt pakalpojumu, nemaz nerunājot par iespējamu līdzdarbību vai uzdevumu deleģēšanu. Tomēr pašvaldības labprāt sadarbojas ar sociālo pakalpojumu priekštelpas organizācijām, gan atbalstot to iniciatīvas, gan arī veidojot sadarbības programmas.

Viens no veidiem, kā pašvaldības izmanto un attīsta nevalstisko organizāciju potenciālu šajā jomā, ir atbalsts dažādu nevalstisko organizāciju iniciatīvām. Ja tās izrādījušās veiksmīgas – var tikt noslēgts jau ilgāka termiņa un cita veida – parasti sadarbības – līgums, piemēram, uz gadu. Kad pašvaldība pārliecinājusies, ka organizācija spēj ilgtermiņā nodrošināt klientam nepieciešamo pakalpojumu pienācīgā līmenī, tā var iekļaut pakalpojumu pašvaldības piedāvājumā un paredzēt līdzekļus tam jau ilgtermiņā.

### Rīga

Mums Rīgas domes budžetā ir programma "Sadarbībai ar NVO". Tā ietverta sociālajā budžetā kā atsevišķa programma. No šīs programmas, pirmām kārtām, atbalstām pasākumus, piemēram, festivālus(...). Piemēram, festivāls "Solis", kas notiek reizi divos gados. Atbalstām arī konferences un seminārus. Protams, ka NVO raksta projektus, iesniedz mums Labklājības departamentā, mēs tos izskatām un tad lemjam, atbalstīt vai neatbalstīt. Tad tiek slēgts līgums. Bet naudiņas, kuras paredzētas šajā budžeta sadaļā, tiek dalītas tā: aicinām organizācijas, kuras sniedz jebkādu sociālo pakalpojumu, iesniegt mums projekta pieteikumu. Informāciju publicējam laikrakstos, mums bija arī apkārtraksts. Izstrādājam projekta pieteikuma anketu. Mūsu departamentā ir izveidota komisija, kura arī strādā pie pieteikumu izskatīšanas un sarīdo tos pa prioritātēm. Piemēram, vienā gadā mums ļoti nepieciešams naktspatversmes pakalpojums, un tad tā, protams, ir viena no prioritātēm. Izskatām to organizāciju, kuras sniedz šo pakalpojumu, pieteikumus. Aizbraucam un iepazīstamies ar šīm organizācijām un to sniegtajiem pakalpojumiem vēl tuvāk, un tad strādājam pie kopīgas tāmes un vienojamies par sadarbību.

– Tad līgums parasti ir uz gadu?

Jā. Sākotnēji, no šīs programmas "Sadarbība ar NVO" mēs līgumu vairāk par gadu neslēdzam, jo bieži vien tās ir jaunas organizācijas, kuras mēs nezinām, varbūt ar kurām mums agrāk nav bijusi sadarbība. Gada periodā mēs vērojam un skatāmies. Mūsu sociālajā budžetā ir dažādās programmas – tās ir gan grupu dzīvokļi, gan ilgstošas sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūcijas, – līgumorganizācijas. Ja sākotnēji sadarbība izvērsās veiksmīgi, tad organizācijas pakalpojuma izmaksas tiek ietvertas arī pamatbudžetā. Tad līgums var būt arī uz ilgāku laiku periodu, pieņemsim, četriem gadiem. Bet, protams, ka šīm organizācijām, kas sniedz pakalpojumus, ir jāatbilst prasībām, kuras ir sociālo pakalpojumu sniedzējiem. Mēs tiešām to stingri skatāmies, jo nekalitatīvu pakalpojumu mēs iegādāties nevaram.

– Pašvaldības Labklājības departamenta darbiniece<sup>54</sup>

<sup>54</sup> Pašvaldības sociālā dienesta vadītāja. Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

Pašvaldību pārstāvji norāda, ka izskata ikvienu sadarbības piedāvājumu, tomēr nevalstisko organizāciju ieceres un priekšlikumi bieži vien nav pietiekami skaidri un izstrādāti atbilstošā līmenī. Bieži vien sadarbība var sākties tikai tad, ja NVO pati uzņemas iniciatīvu, ievieš to par donoru līdzekļiem, un pašvaldība piedāvāto sociālo pakalpojumu uzskata par pietiekami kvalitatīvu.<sup>55</sup>

### Atbalsts NVO

Līguma pozitīvas puses	Līguma negatīvās puses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Var atbalstīt aktivitātes, kura sniedzēji nekad nebūs reģistrēti sociālo pakalpojumu reģistrā</li> <li>• Var atbalstīt daudz dažādas jaunas iniciatīvas, kuras tieši nenosaka normatīvo aktu prasības</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parasti īstermiņa līgumi (ne vairāk kā uz 1 gadu) nesekmē organizācijas attīstību</li> </ul>

## Sadarbības līgumi

Pētījuma laikā tika konstatēts, ka pašvaldības slēdz sadarbības līgumus ar dažādām NVO par sociālo pakalpojumu sniegšanas jautājumiem. Sadarbības līguma būtība izriet no Civillikuma 2241. panta, kas paredz, ka abas līgumā iesaistītās puses sadarbojas kāda kopēja mērķa sasniegšanā, realizējot kādus konkrētus pienākumus. Tomēr, iepazīstoties ar šiem līgumiem, var secināt, ka gadījumos, kad līguma summa un termiņš pārsniedz iepirkuma procedūrā paredzēto, tiek apdraudēts pašvaldību finanšu līdzekļu lietderīgas izmantošanas princips. Analizējot šajos līgumos iekļautos sadarbības mērķus un pušu pienākumus, var secināt, ka pēc būtības šajos gadījumos saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumu būtu atbilstošāk slēgt līdzdarbības līgumus, ievērojot arī tos īpašos nosacījumus, ko paredz valsts iepirkuma procedūra tieši attiecībā uz sociālo pakalpojumu iepirkumu. Savukārt īstermiņa sadarbībai, īpaši ar sociālās palīdzības "priekštelpas" organizācijām, šis ir atbilstošs līguma veids.

### Sadarbības līgumi

Līguma pozitīvas puses	Līguma negatīvās puses
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Var atbalstīt aktivitātes, kuru sniedzēji nekad nebūs reģistrēti sociālo pakalpojumu reģistrā</li> <li>• Var atbalstīt daudz dažādas jaunas iniciatīvas, kuras tieši nenosaka normatīvo aktu prasības</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Šo var piemērot tikai ļoti retos gadījumos, kas atbilst Civillikuma 2241. panta noteikumiem;</li> <li>• Parasti īstermiņa līgumi (ne vairāk kā uz 1 gadu) nesekmē organizācijas attīstību</li> </ul>

Likumos trūkst sociālo pakalpojumu diferenciacijas – ir lietas, kuras var viegli mainīt, piemēram, zupas virtuves pakalpojuma sniedzēju un atrašanās vietu, bet būtu nepiemēroti, ja par pensionāta uzturēšanu ir konkurss katru gadu un klientus pārvieto. Te jānosaka, ka nepieciešams ilgtermiņa līgums, bet gadījumā, ja pakalpojums ir slikts, līgumu var pārtraukt. Nodalīt šīs lietas ir diezgan vienkārši: ambulatorie pakalpojumi un stacionārās rehabilitācijas pakalpojumi (pansionāti, bērnu nami).<sup>56</sup>

### Ieteikumi

- Ieviest deleģēšanas un līdzdarbības līgumu slēgšanas praksi.
- Izvērtēt no sadarbības līgumu slēgšanas gadījumos, kad atbilstošāk ir slēgt līdzdarbības līgumus.
- Ieviest sociālo pakalpojumu dalījumu ilgtermiņa un īstermiņa pakalpojumos. Paredzēt iespējas ilgtermiņa līgumu slēgšanai, īpaši stacionāro pakalpojumu gadījumos.
- Turpināt atbalsta programmas un atbalstu iniciatīvām sociālo pakalpojumu priekštelpas organizācijām.
- Veicināt sociālo pakalpojumu priekštelpas organizāciju izaugsmi, lai tās spētu kļūt par sociālo pakalpojumu sniedzējiem.

<sup>55</sup> "Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību

<sup>56</sup> NVO ekspertu fokusgrupas diskusija par sociālo pakalpojumu sniegšanu pašvaldībās. Rīgā, 2005. gada 29. janvārī.

## Sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrs un prasības sociālo pakalpojumu sniedzējiem

Sociālo pakalpojumu plānošanu pašvaldībās apgrūtina ne tikai dažādo līgumu izvēle, bet arī tas, ka nav pārskatāma kopaina par sociālo pakalpojumu sniedzējiem. Šī iemesla dēļ pašvaldībai ir ļoti grūti un pat dažreiz neiespējami veidot ilgstošu sociālā pakalpojuma sniegšanas stratēģiju (piem., izvēloties labākos līgumu variantus vai sadarbības iespējas). Pašvaldībai, pieņemot lēmumu par investīcijām jauna pakalpojuma attīstīšanā – veidojot pašvaldības pakalpojumu, vai arī sadarbībā ar NVO, būtu jābūt drošai, ka tā nekļūst par ķīlnieku – tā notiktu gadījumā ja tiks uzsākta kāda pakalpojuma sniegšana, bet NVO ilgtermiņā nespēs nodrošināt kvalitatīvu pakalpojumu. Redzot kopainu, iespējams aizstāt vienus pakalpojumu sniedzējus ar citiem.

Tomēr reģistrs nedos informāciju par tām organizācijām, kas darbojas sociālo problēmu risināšanā, bet vēl nepiedāvā pakalpojumus.

Likums paredz, ka reģistrā tiks iekļauti tikai tie pakalpojumu sniedzēji, kuru pakalpojumi, iekārtas un personāls atbilst stingrām prasībām (tajā skaitā augstākā sociālā izglītība sociālajiem darbiniekiem, sanitārās normas, ugunsdrošība un tamlīdzīgi). Pilnībā likums būs spēkā sākot ar 2008.gada 1.janvāri, kad visās pašvaldībās būs jābūt sociāliem dienestiem, kā arī sociālos pakalpojumus varēs realizēt tikai tās organizācijas, kuras atbilst visām likumdevēja prasībām un ir reģistrētas sociālo pakalpojumu reģistrā. Sociālo pakalpojumu reģistrs tiks izveidots 2 gadu laikā<sup>57</sup> un uzskaitīs visas organizācijas, kuras drīkst sniegt sociālos pakalpojumus valstij vai pašvaldībām. Lai gan ideja par vienotu reģistrētu sistēmu ir apsveicama (piem., beidzot būs skaidrs, kādas organizācijas valstī sniedz kādus sociālos pakalpojumus), tā nekādi neveicinās jaunu organizāciju izveidi (ja organizācijas nav reģistrā, tai nevar uzticēt veikt sociālos pakalpojumus, bet, ja tā nekad nav veikusi sociālos pakalpojumus, tā nedrīkstētu atrasties šādā reģistrā). Tālāk likumdevējam ir jāpārdomā šī reģistra uzdevums un būtība, lai nepadarītu to par apgrūtināšu (nepārvaramu) apstākli jaunu sociālo pakalpojumu sniedzēju izveidē. Tāpat reģistrs attaisnos savu darbību un būtību, ja tas būs bez maksas pieejams ne tikai pašvaldībām vai valsts iestādēm, bet arī klientiem, potenciāliem klientiem un ikvienam interesentam.

Joprojām paliek atvērts jautājums par NVO piedāvāto pakalpojumu kvalitāti un tās izvērtēšanu. Šobrīd Labklājības ministrijas pakļautībā esošajai Sociālo pakalpojumu pārvaldei uzdots veikt sociālo pakalpojumu kontroli visā valstī un uzraudzīt arī pašvaldību un privāto iestāžu darbu. Pārvaldei jāraugās, vai sociālās iestādes atbilst normatīvo aktu prasībām. Tā izskatīs administratīvo pārkāpumu lietas un sodīs sociālo pakalpojumu sniedzējus par izdarītajiem pārkāpumiem. Pārvaldei būs jāizveido un jāaktualizē sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrs, un jāinformē sabiedrība par valsts apmaksātajiem sociālajiem pakalpojumiem un to saņemšanas kārtību. Pārvalde būs tiesīga kontrolēt valsts un Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļu izlietošanas likumību, pieņemt lēmumu pārtraukt naudas izmaksu un ierosināt nelikumīgi izlietotās naudas atmaksāšanu.<sup>58</sup>

*Labklājības ministrijas padotībā esošā Sociālo pakalpojumu pārvalde (SPP) par dažādiem pārkāpumiem varēs sodīt sociālo pakalpojumu sniedzējus, tā paredzēts Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa grozījumos, kurus š.g. 12. janvārī, akceptēja Ministru kabineta Komiteja.*

*Līdz ar izmaiņām paredzēts, ka par pārkāpumiem sociālo pakalpojumu kvalitātes un to sniedzēju atbilstības nodrošināšanā varēs izteikt brīdinājumu vai uzlikt naudas sodu līdz simt latiem šo pakalpojumu sniedzējiem. Par tādiem pašiem pārkāpumiem, ja tie izdarīti atkārtoti gada laikā pēc administratīvā soda piemērošanas, varēs uzlikt naudas sodu pat līdz 250 latiem.*

*Grozījumos noteikts, ka izskatīt administratīvo pārkāpumu lietas un uzlikt administratīvos sodus SPP vārdā ir tiesīgi SPP direktors un viņa vietnieks.*

<sup>57</sup> MK noteikumu projekta "Kārtība, kādā sociālo pakalpojumu sniedzējs tiek reģistrēts sociālo pakalpojumu reģistrā un izslēgts no tā" Anotācija// <https://eportfelis.mk.gov.lv>, pēdējo reizi skatīta 2005.gada martā.

<sup>58</sup> SPF mājas lapa - <http://www.spf.lv/NotesCMS.nsf> Skat. arī Z. Briede, "Reorganizēs Sociālās palīdzības fondu", "Latvijas Avīze", 25.10.2004.

*Līdz šim valsts sociālo pakalpojumu kvalitātes uzraudzību veica Sociālās palīdzības fonds, tomēr reālas iespējas ietekmēt normatīvajos aktos noteikto prasību ievērošanu bija ļoti ierobežotas. Ņemot vērā Sociālās palīdzības fonda iepriekšējo gadu pieredzi, tiek prognozēts, ka aptuveni 25% pārbaudīto pakalpojumu sniedzējiem varētu tikt piemērots administratīvais sods.<sup>59</sup>*

Kā redzams, līdz šim **valsts politika ir vērsta uz pakalpojumu reglamentēšanu un sodiem**. Tomēr, izvērtējot pagaidām vēl nepietiekamo sociālo pakalpojumu piedāvājumu, kā arī nevalstisko organizāciju lomu sociālo pakalpojumu sniegšanā, būtu jādomā arī par politiku, kas atbalsta NVO iniciatīvas un palīdz tām attīstīties līdz standartiem, kuri paredzēti Sociālās palīdzības likumā un saistītajos Ministru Kabineta noteikumos.

2005. gada sākumā Labklājības ministrija ir izstrādājusi "Profesionālā sociālā darba attīstības programmas 2005 - 2011" projektu, kurā ir paredzēta virkne pasākumu, lai sociālo pakalpojumu sniedzēji pārejas periodā spētu pielāgoties likuma prasībām. Tomēr programma ir vērsta tikai uz atbalstu valsts un pašvaldību iestādēm un tajās strādājošajiem sociālajiem darbiniekiem. Ja programmā netiks veiktas izmaiņas, kas paredzētu valsts atbalstu visiem sociālo pakalpojumu sniedzējiem, neatkarīgi no to darbības juridiskās formas, nevalstiskajām organizācijām konkurēt sociālo pakalpojumu tirgū būs vēl jo grūtāk.

Nav pārliecības, ka, vērtējot sociālo pakalpojumu sniedzējus, vērtētāji vadīsies arī pēc **kvalitātes kritērijiem** – var pārbaudīt, vai nauda izlietota atbilstoši mērķiem, vai darbiniekiem ir noteiktais izglītības līmenis, bet kā pārbaudīt to, kā jūtas klients, kas saņem aprūpi par šo noteikto summu? Piemēram, prasība par obligāti nepieciešamu augstāko izglītību ne vienmēr ir garants, ka tiks nodrošinātas klienta vajadzības un intereses.

*Savu dienas centru sākām veidot ar to, ka apmācījām cilvēkus. Un tikai gadu pēc tam centrs sāka strādāt. No tiem 15 apmācītajiem tikai 5 ir pa īstam derīgi sociālajam darbam. Pagājušogad mēs apmācījām mājas aprūpētājus sadarbībā ar nodarbinātības aģentūru - 15 cilvēkus. Atlasījām no 60 ar 3 testiem. Bet no tiem 15 vēlāk 3 izrādījās pilnīgi nederīgi apmācību procesā. Ka, piemēram, man ir cilvēks, kam nav sertifikāta/izglītības, bet kurš ir ar sirdi derīgs šim darbam, es viņu paņēmu. Bet, ja likums noteiks, ka viņam jābūt ar dokumentu, es nedrīkstēšu to darīt. Tas būs liels minuss. (..)  
Mans labais cilvēks var palikt aiz borta, un līdz ar to cietīs pakalpojuma kvalitāte.*

– NVO pārstāve<sup>60</sup>

Saskaņā ar Sociālās palīdzības likumu, par sociālā pakalpojuma sniedzējiem uzskatāmas visas organizācijas, kas sniedz sociālos pakalpojumus valstij vai pašvaldībām neatkarīgi no to juridiskās formas, izveides mērķa un darbības intensitātes. Bet prakse pierāda, ka sociālā pakalpojuma sniedzēja definīcija (tātad arī striktās prasības un reģistrācijas nepieciešamība) būtu jāattiecina tikai uz tiem gadījumiem, kad pašvaldība pērk pakalpojumu, deleģē uzdevumu vai slēdz līdzdarbības līgumu ar jebkādu privātpersonu (komersantu vai NVO). Pārējos gadījumos jāsauglabā pašvaldību prakse izsludināt regulārus NVO projektu konkursus, lai piešķirtu atbalstu NVO – sociālas palīdzības priekštelpas organizāciju aktivitātēm, kuras vēlāk potenciāli varētu attīstīties par pakalpojumiem un pēc iepirkuma vai līdzdarbības līguma slēgšanas tiktu pakļautas likumdošanā izvirzītajiem standartiem.

### **Ieteikumi**

- Ieviest kvalitatīvos kritērijus sociālo pakalpojumu novērtēšanā.
- Neattiecināt sociālā pakalpojuma sniedzēja jēdzienu uz sociālās palīdzības priekštelpas organizācijām.
- Veidot sociālo pakalpojumu reģistru publiski pieejamu arī iedzīvotājiem – pakalpojumu saņēmējiem.
- Paredzēt mehānismu, kā tirgū pēc 2008. gada varēs iekļauties jaunas organizācijas, kas vēl praksē sociālos pakalpojumus nebūs sniegušas un līdz ar to nevarēs tikt reģistrētas.
- Piedāvāt valsts atbalstu valsts noteikto standartu sasniegšanai visiem sociālo pakalpojumu sniedzējiem neatkarīgi no to juridiskās formas.

<sup>59</sup> Latvijas Vēstnesis: Varēs sodīt sociālo pakalpojumu sniedzējus 13.01.2004

<sup>60</sup> Nevalstiskās organizācijas vadītāja. Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nublicēts materiāls.

## **Pašvaldību iespējas sniegt līdzfinansējumu vai atbalstu NVO projektu sagatavošanā ES struktūrfondu finansējuma piesaistei**

Veiksmīgai ES struktūrfondu līdzfinansējuma piesaistei nevalstiskām organizācijām būtiski ir divi nosacījumi:

- iespēja nodrošināt finansējumu projekta realizācijas laikā – līdzekļi gan projekta līdzfinansēšanai (saskaņā ar papildinātības principu ES fondu līdzekļi paredzēti līdzfinansējumam), gan projekta uzsākšanai un īstenošanai (vairumā gadījumu ES līdzekļi būs pieejami pēc projekta īstenošanas);
- vajadzīgs kvalitatīvs Latvijas Attīstības plānam un konkursu vadlīnijām atbilstošs projekta pieteikums.

Pētījuma laikā vairākas no aptaujātajām pašvaldībām bija vai nu sagatavojušas projektu pieteikumus kopā ar nevalstiskajām organizācijām, vai arī atbalstījušas NVO gatavotos projektus, paredzot savos budžetos gan priekšfinansējumu – avansu projektu uzsākšanai, kamēr vēl nebūs atmaksāti ES līdzekļi, gan arī līdzfinansējumu. Aptaujātie pašvaldību un NVO pārstāvji<sup>62</sup> nevarēja minēt nekādus šķēršļus vai grūtības, kas būtu radušās projektu pieteikšanas nosacījumu dēļ, vai arī – kas kavētu pašvaldībai paredzēt savos budžetos priekšfinansējumu vai līdzfinansējumu.

NVO pārstāvji gan arī norāda, ka esošajā programmēšanas posmā nav paredzēts būtisks ES finansējums sociālo pakalpojumu attīstīšanas jomai, izņemot salīdzinoši nelielos un Latvijas vajadzībām simboliskos ERAF līdzekļus alternatīvo sociālo pakalpojumu attīstīšanai. Tādā veidā lielāka līdzdalība un NVO iesaistīšanās sociālo pakalpojumu veidošanā, izmantojot ES fondus, ir apgrūtināta.

---

<sup>61</sup> Rīgas Samariešu apvienība. Intervijas ar pašvaldību darbiniekiem un NVO pārstāvjiem, 2004. gada decembris, 2005. gada janvāris, nepublicēts materiāls.

# Pielikums

## Kritēriji labas pašvaldības – NVO sadarbības prakses vērtējumam sociālo pakalpojumu sniegšanā<sup>62</sup>

Raugoties uz atsevišķiem politikas veidošanas posmiem, eksperti adaptēja sekojošus kritērijus:

### Pašvaldības sociālās palīdzības politikas plānošana:

- pastāvīga informācijas apmaiņa starp administrāciju un organizācijām;
- atklātas un pieejamas sanāksmes, kurās piedalās organizācijas un pašvaldības pārstāvji;
- kopīga un regulāra vajadzību identificēšana un aktivitāšu plānošana;
- organizāciju pārstāvju dalība pašvaldību darbā (dalība komitejās biedru, novērotāju, viesu vai ekspertu statusā);
- aktivitāšu koordinācija, iesaistot organizācijas un administrāciju, kopīgu iniciatīvu realizēšana;
- skaidri definētas prioritātes, kuras administrācija iecerējusi atbalstīt.

### Skaidri sadarbības nosacījumi:

- vispārējs, visiem pieejams dokuments, kas nosaka sadarbības noteikumus ar organizācijām (piemēram, pašvaldības lēmums/rīkojums).

### Skaidri nosacījumi finansējuma saņemšanai:

- vienota grantu pieteikuma forma;
- skaidri noteikti un iepriekš izziņoti termiņi pieteikumu iesniegšanai, kā arī lēmumu pieņemšanas un finansējuma pārskaitīšanas termiņi;
- publiski izziņots organizācijām pieejamo dotāciju apjoms;
- publiski izziņota pieteikumu izvērtēšanas procedūra un to personu vārdi, kuras izpilda šo uzdevumu;
- publiski izziņoti noteikumi (kritēriji), pēc kuriem pieteikumi tiek izvērtēti;
- publiski paziņoti konkursa rezultāti - kuras organizācijas saņēmušas atbalstu;
- atsevišķas procedūras aktivitāšu dotēšanai un līgumu slēgšanai;
- tā sauktā "interesu konflikta" nepastāvēšana (skaidri noteikumi, kas novērš situāciju, kad lēmumu pieņēmēji kaut kādā veidā ir saistīti ar organizācijām, kas piesakās dotāciju saņemšanai).

### Atbalsta formu dažādība, atbilstoši konkrētām vajadzībām:

- iespēja slēgt ilgtermiņa līgumus;
- iespēja nodrošināt pastāvīgu un plūstošu organizāciju aktivitāšu finansēšanu;
- nefinansiālas organizāciju atbalsta formas (nodrošinot tām darbiniekus, aprīkojumu, birojus utt.);
- iespēja organizācijām saņemt telpas (lietošanā vai īpašumā, vai ar atvieglotiem nosacījumiem) kā atlīdzību par to aktivitātēm privileģētā kārtībā;
- iespēja saņemt profesionālu palīdzību no institūcijas projekta sagatavošanas procesā;
- skaidri projektu finansiālās pārraudzības noteikumi;
- sistemātiska projektu izvērtēšana.

<sup>62</sup> Kritēriju sagatavošanas procesā izvērtēti un adaptēti labas sadarbības priekšnoteikumi, ko izstrādājuši Polijas eksperti, sagatavojot pētījumu "Cooperation between non-governmental organizations and public administration in delivering social services in Poland", Polish chapter edited by KLON/JAWOR Association, project supported by Open Society Institute, Hungary. March 2002, pg. 15-16  
[http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO\\_research/cooperation\\_PA\\_NGO\\_Poland.doc](http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO_research/cooperation_PA_NGO_Poland.doc)

## Avoti un izmantotā literatūra

"Memorandum: The Civic Added Value of Voluntary Social Services." Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Brussels, October 2004

"Cooperation between non-governmental organizations and public administration in delivering social services in Poland", Polish chapter edited by KLON/JAWOR Association, Project supported by Open Society Institute, Hungary, March 2002  
[http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO\\_research/cooperation\\_PA\\_NGO\\_Poland.doc](http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO_research/cooperation_PA_NGO_Poland.doc)

"Local governments and civil society organisations (NGOs) in social care in Hungary", Prepared by The Századvég Institute Hungary, 2003, Project supported by Open Society Institute, Hungary  
[http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO\\_research/Cooperation\\_PA\\_NGO\\_Hungary.doc](http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO_research/Cooperation_PA_NGO_Hungary.doc)

N. Bullain, R. Toftistova "NVO un valsts sadarbības politika un prakse Eiropā: salīdzinošā analīze." Ziņojums. 2004. gada 18. marts, ECNL (European Center for Not-for-Profit Law)  
[http://www.integracija.gov.lv/doc\\_up/PS\\_NBULLAIN\\_LAT\\_FINAL.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_up/PS_NBULLAIN_LAT_FINAL.pdf)

"Overview of Government - NGO Relationships in EU member states", Nilda Bullain, European Center for Not-for Profit Law, presentation in the international conference Trends in Consulting in V4 Countries, November 25-26, 2004, organised by Partners for Democratic Change Slovakia in cooperation with VIA Foundation (CZ), CSDF (HU) and SPLOT (PL)  
[http://www.pdcs.sk/mod/fileman/files/Nilda\\_Bullain.ppt#13](http://www.pdcs.sk/mod/fileman/files/Nilda_Bullain.ppt#13)

Cooperation between non-governmental organizations and public administration in delivering social services in Romania, Prepared by CSDF, Romania, Project supported by Open Society Institute, Hungary, 2004-12-28  
[http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO\\_research/Cooperation\\_PA\\_NGO\\_Romania.doc](http://portal.engo.pl/files/badania.ngo.pl/public/NGO_research/Cooperation_PA_NGO_Romania.doc)

"Latvija: Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība". UNDP Latvija, Rīga, 2003.

"Pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā: 2004.gada situācijas analīze", Phare projekts LE01.03.02 Pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā 2002/2003. Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts, Rīga, 2004.  
[http://www.integracija.gov.lv/doc\\_up/Pilsoniska\\_sab\\_attist\\_Latvija\\_2004.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_up/Pilsoniska_sab_attist_Latvija_2004.pdf)

Valsts Statistikas pārskatu kopsavilkumi. Latvijas Republikas Labklājības ministrijas Sociālo pakalpojumu pārvalde.  
<http://www.socpp.gov.lv/lv/?t=15>

"Uzskati par pilsonisko sabiedrību. Intervijas ar sabiedriski aktīvajiem cilvēkiem, sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem un pašvaldību darbiniekiem." SKDS, 2004. gada februāris. ĪUMSILS pasūtījums.

S. Djačkova, I. Strautiņa, A. Indriksone. "Sabiedrības līdzdalība Rīgas pašvaldības lēmumu pieņemšanā: etniskie aspekti". Latvijas Cilvēktiesību un etnisko studiju centrs, 2004

### Normatīvie akti

ES Pamattiesību harta " Report on the situation of fundamental rights in Latvia in 2003". Rīga, 2004

Eiropas Padomes 1977. gada 17. maija Sestā direktīva 77/388/EEK  
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977L0388:LV:HTML> Pēdējo reizi skatīta 2005. gada maijā

Civillikums. Saistību tiesības // ZIŅOTĀJS 4, 30.01.1992

Likums "Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām"// ZIŅOTĀJS 1, 14.01.1993



Likums "Par pievienotās vērtības nodokli" // Latvijas Vēstnesis nr. 49, 30.03.1995  
Likums "Par nekustamā īpašuma nodokli" // Latvijas Vēstnesis 145, 17.06.1997  
Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums // Latvijas Vēstnesis 168, 19.11.2002  
Valsts pārvaldes iekārtas likums // Latvijas Vēstnesis 94, 21.06.2002  
"Biedrību un nodibinājumu likums" // Latvijas Vēstnesis 161, 14.11.2003  
MK noteikumi nr. 419 (29.07.2003) Kārtība, kādā tiešās pārvaldes iestādes slēdz līdzdarbības līgumus, un līdzdarbības līgumu publiskošanas kārtība // Latvijas Vēstnesis nr. 111, 06.08.2003  
MK noteikumi nr. 677 (02.12.2003), "Noteikumi par sabiedriskajām organizācijām, kas atbrīvotas no nekustamā īpašuma nodokļa maksājumiem par sabiedriskajām organizācijām un to uzņēmumiem piederošajām ēkām un būvēm" // Latvijas Vēstnesis 172, 05.12.2003

### **Normatīvo aktu projekti:**

MK noteikumu projekta " Kārtība, kādā sociālo pakalpojumu sniedzējs tiek reģistrēts sociālo pakalpojumu reģistrā un izslēgts no tā" Anotācija//  
<https://eportfelis.mk.gov.lv>, pēdējo reizi skatīta 2005. gada martā





**Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts**

Elizabetes iela 20, Rīga, LV-1050

Tālrunis 7365332

Fakss 7365335

E-pasts [iumsils@integracija.gov.lv](mailto:iumsils@integracija.gov.lv)

[www.integracija.gov.lv](http://www.integracija.gov.lv)



**Rīgas Samariešu apvienība**

Visbijas prospekts 18, Rīga, LV-1014

Tālrunis 7518151

E-pasts [rsa@rsa.lv](mailto:rsa@rsa.lv)

[www.rsa.lv](http://www.rsa.lv)