

**Valsts kancelejai
Labklājības ministrijai**

Rīgā, 2013. gada 12. augustā
Nr. 2013-1-31

Atzinums par LM pamatnostādņu projektu „Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020. gadam” (VSS-1509)

Biedrība „Resursu centrs cilvēkiem ar garīgiem traucējumiem „ZELDA”” (turpmāk – RC ZELDA) ir iepazinusies ar Labklājības ministrijas sagatavoto pamatnostādņu projektu „Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020. gadam” (VSS-1509). RC ZELDA kopumā atbalsta šo projektu, uzskatot, ka tā pieņemšana veicinās sociālo pakalpojumu attīstību valstī. RC ZELDA aktīvi piedalījās arī tā izstrādē, piedaloties ar LM 12.07.2012. rīkojumu Nr. 43 izveidotajā darba grupā, kuras uzdevums bija izstrādāt pamatnostādņu projektu.

Iebildumi

1. Pamatnostādņu tekstā vairākkārt (skat. 5., 6., 28., 29. lpp.) ir uzsvērts, ka personām ar garīga rakstura traucējumiem, kurām nepieciešama nepārtraukta speciālistu uzraudzība, optimālākais aprūpes veids būs aprūpe institūcijās, turklāt šis viedoklis tiek pamatots ar Latvijas Republikai saistošo ANO Konvenciju par personu ar invaliditāti tiesībām (skat. pamatnostādņu 1.2.3. punktu, 28.-29. lpp.).

No vairākiem autoritatīvu avotu ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām (turpmāk – Konvencija) skaidrojumiem secināms, ka Konvencija nekādā mērā neatbalsta personu ar invaliditāti institucionalizēšanu¹. Tieši otrādi Konvencija uzsver personu ar invaliditāti vienlīdzīgas tiesības dzīvot sabiedrībā. Šīs tiesības attiecas uz visām personām ar invaliditāti neatkarīgi no invaliditātes veida, smaguma vai personai nepieciešamā atbalsta pakāpes. Konvencija neparedz nekādus

¹ Piemēram, ANO Cilvēktiesību komisārs tematiskajā ziņojumā, skaidrojot Konvencijas 19. panta saturu, uzsvēris, ka personu ar invaliditāti tiesību uz neatkarīgu dzīvi un iekļaušanu sabiedrībā atzīšana prasa valsts politikas krasu maiņu – projām no institūcijām uz sabiedrībā balstītiem pakalpojumiem. Ikvienas intervences, kas vērsta uz tiesību uz neatkarīgu dzīvi un iekļaušanu sabiedrībā ieviešanu, pamatelements ir personu ar invaliditāti tiesības noteikt kur un ar ko kopā dzīvot, kam būtu jābūt skaidri atzītām likumā. Šai atzīšanai arī atklāti jāatspoguļo tādu aprūpes pakalpojumu ar izmitināšanu nelikumība, kuri tiek nodrošināti, neņemot vērā personu ar invaliditāti vēlmes. - *Thematic study by the Office of UN High Commissioner for Human Rights on enhancing the awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UN General Assembly, 26.01.2009, A/HRC/10/48, <www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.48.pdf>.*

izņēmumus attiecībā uz tiesībām dzīvot sabiedrībā. Šī iemesla dēļ ikvienai Konvencijas dalībvalstij būtu jāpārskata visi līdzšinējie tiesību akti un politikas dokumenti, kuros dzīvošana sabiedrībā ir pakļauta noteiktiem kritērijiem (piemēram, tiesības dzīvot sabiedrībā personai tiek piešķirtas atkarībā no tā, kāda ir tās spēja veikt pašaprūpi, ikdienas funkcijas u.c.).

No Konvencijas 19. panta izriet valsts pienākums nodrošināt, ka personām ar invaliditāti ir tādas pašas tiesības izvēlēties dzīvesvietu un to, kur un ar ko tās dzīvo, kā citiem iedzīvotājiem. Ikvienai personai ar invaliditāti neatkarīgi no invaliditātes pakāpes, pieprasītā atbalsta apjoma un valsts resursiem ir tiesības saņemt pakalpojumus, kuri palīdzēs dzīvot sabiedrībā. Valstij ir jānodrošina, ka *“personām ar invaliditāti ir pieejami dažādi mājās un dzīvesvietā sniegtie pakalpojumi un citi sociālā atbalsta pasākumi, tostarp personīgā palīdzība, kas nepieciešama, lai dzīvotu un iekļautos sabiedrībā un lai nepieļautu izolēšanu vai nošķiršanu no sabiedrības”* (19. panta (b) apakšpunkts), un ka *“plašai sabiedrībai paredzētie sociālie pakalpojumi un objekti ir vienlīdz pieejami arī personām ar invaliditāti un atbilst to vajadzībām”* (19. panta (c) apakšpunkts).

19. pants paredz pāreju no institucionālās aprūpes pakalpojumiem uz sabiedrībā balstītiem pakalpojumiem. Saskaņā ar Konvenciju ir jānodrošina, ka personām ar invaliditāti netiek uzspiesta dzīve konkrētos sadzīves apstākļos, un, ja tā tomēr notiek, normatīvajos aktos ir jābūt paredzētām tiesībām meklēt tiesisko aizsardzību, lai institucionalizāciju varētu pārtraukt. No Konvencijas 14. un 19. panta principiem, secināms, ka piespiedu institucionalizēšana, pamatojoties uz personas invaliditātes statusu, ir pretlikumīga un pārkāpj cilvēktiesības neatkarīgi no tā, cik labi apstākļi ir konkrētajā aprūpes iestādē.

Jāatgādina, ka jau pirms vairākiem gadiem – 2007. gada maijā ANO Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja, izskatot Latvijas Republikas kārtējo ziņojumu par ANO Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām izpildi, pauda bažas par to, ka Latvijā vēl arvien dominē institucionālā aprūpe un netiek attīstīti sabiedrībā balstīti pakalpojumi. Savās rekomendācijās Komiteja aicināja Latvijas Republiku piešķirt nepieciešamos resursus un veikt efektīvus pasākumus personu ar garīga rakstura traucējumiem aprūpē, lai virzītos projām no institucionalizācijas uz sabiedrībā balstītu aprūpi.²

Kāpēc institūcijas nav piemērotas pilnvērtīgai dzīvei?

Visas ilgtermiņa sociālās aprūpes institūcijas raksturo vairākas kopīgas iezīmes:

- to iemītnieki ir spiesti dzīvot izolētībā un kopā ar citiem;
- to iemītniekiem nav pietiekamas kontroles pār savu dzīvi un lēmumiem, kas attiecas uz viņiem;
- netiek ņemtas vērā iemītnieku individuālās vajadzības.³

² UN, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Latvia, E/C.12/LVA/CO/1, 07.01.2008, <www.refworld.org/pdfid/478c6cc32.pdf>.

³ Report of the Ad hoc Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care, 23.09.2009, <ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=lv&catId=89&newsId=614&furtherNews=yes>, 9. lpp.

Pat tad, ja persona, atrodoties aprūpes institūcijā, saņem nosacīti kvalitatīvu aprūpi, joprojām pastāv liela iespējamība, ka tiek pārkāptas citas Latvijas Republikas Satversmē un Latvijas Republikai saistošajos cilvēktiesību dokumentos noteiktās cilvēktiesības, piemēram, personas brīvība un neaizskaramība, tiesības netikt pakļautai necilvēcīgiem apiešanās un sodīšanas veidiem, privātās dzīves un ģimenes dzīves neaizskaramība. Bijušais Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisārs Tomass Hammarbergs savā 2012. gada marta tematiskajā ziņojumā par personu ar invaliditāti tiesībām uz neatkarīgu dzīvi un iekļaušanu sabiedrībā, norādīja, ka atbalstot institucionalizāciju „arī pārējai sabiedrības daļai tiek sūtīts nepareizs signāls, vēstot, ka personas ar invaliditāti nav pelnījušas tiesības pieņemt lēmumus attiecībā uz savas dzīves virzību, pat ja tām tiek sniegts nepieciešamais atbalsts”⁴.

2. Pamatnostādņu 3. mērķis⁵ neatbilst ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām 19. pantam, jo saskaņā ar Konvenciju sabiedrībā var dzīvot jebkura persona ar invaliditāti, arī personas ar smagiem funkcionālajiem traucējumiem, kurām nepieciešams nepārtraukts speciālistu atbalsts.

Lai gan kā lielu panākumu vērtējam to, ka Pamatnostādņu rīcības virzienos uzsvērtā deinstitucionalizācija, tomēr jāuzsver, ka attiecībā uz rīcības virziena 1.4. punktu darba grupa bija vienojusies par atšķirīgu formulējumu, pieļaujot, ka institūcijās vajadzētu ieviest ‘normalizācijas’ principu, lai uzlabotu to cilvēku situāciju, kuri uzreiz tuvākajā nākotnē nevarēs atgriezties sabiedrībā. Normalizācijas princips nozīmē, ka visām personām ar garīga rakstura traucējumiem „tiek padarīts pieejams ikdienas dzīvesveids, un dzīves nosacījumi tiek pielīdzināti tiem, kas pašlaik pastāv apkārtējā sabiedrībā”⁶.

Ar deinstitucionalizāciju citur pasaulē tiek saprasts politisks un sociāls process, kam ir jānodrošina pāreja no institucionālās aprūpes uz patstāvīgu dzīvi sabiedrībā. Deinstitucionalizācijas mērķis ir arī novērst institucionalizāciju nākotnē, nodrošinot, ka personām ar invaliditāti ir iespēja uzaugt kopā ar savām ģimenēm, apkārtējiem kaimiņiem un draugiem nevis tikt nošķirtām un izolētām no sabiedrības.⁷ Līdz šim pētot citu valsti praksi un dažādos avotos sastopamās deinstitucionalizācijas definīcijas, neesam atraduši nevienu autoritatīvu avotu, kas apgalvotu, ka deinstitucionalizācija saprotama, kā līdzekļu investēšana institūcijās, lai tās uzlabotu, turpinot esošo izolēšanas un segregācijas praksi.

3. Jau darba grupas diskusiju laikā ZELDA norādīja, ka nav skaidrs pamatojums LM aprēķiniem – kāpēc septiņu gadu laikā paredzēts deinstitucionalizēt tikai 700 cilvēkus un ar ko tas tiek pamatots.

⁴ EP Cilvēktiesību komisārs, Tematiskais ziņojums „*The Right of People with Disabilities to Live Independently and be Included in the Community*”, CommDH/IssuePaper(2012)3, 13.03.2012, angļu valodā - <wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1917847>, 26. lpp.; latviešu valodā - <zelda.org.lv/wp-content/uploads/EPCTKOM_zinojums_dzive_sab.pdf>, 25. lpp.

⁵ 3. mērķis – „Nodrošināt cienīgus dzīves apstākļus un augstas kvalitātes pakalpojumus aprūpes institūcijās tām personām, kuras smagu funkcionālo traucējumu un veselības stāvokļa dēļ nevar nodrošināt pašaprūpes iespējas un kuru aprūpe prasa nepārtrauktu speciālistu uzraudzību”.

⁶ Bengts Nirje, Normalizācijas princips un aprūpes veidi personām ar garīgās attīstības traucējumiem //Dzīves apstākļu normalizēšana personām ar garīga rakstura un citiem funkciju traucējumiem, K.Grunvalda redakcijā, Velku fonds, 2003.g., 11. lpp.

⁷ *European Network of Independent Living*, <www.enil.eu/policy/>

4. Pamatnostādņu turpmākās rīcības plānojumā (6. sadaļa) pie iesaistītajām institūcijām daudzviet nav paredzēta personu ar invaliditāti pārstāvošo NVO līdzdalība, piemēram, NVO līdzdalība nav paredzēta pie rīcības plāna izstrādes deinstitucionalizācijas īstenošanai (skat. Nr.1, 50. lpp.); ne arī pie sociālo pakalpojumu nodrošināšanas nosacījumu precizēšanas (skat. Nr. 9, 54.-55. lpp.).

Jāatgādina, ka viens no vissvarīgākajām Konvencijā ietvertajiem principiem ir personu ar invaliditāti un viņus pārstāvošo interešu aizstāvības organizāciju līdzdalība Konvencijas principu īstenošanā. Šim nolūkam valstij ir jāizveido atbilstoši mehānismi, lai personām ar invaliditāti un viņu ģimenēm ļautu iesaistīties Konvencijas 19. panta īstenošanai atbilstošas politikas un normatīvo aktu izstrādē un personām ar invaliditāti paredzētu pakalpojumu plānošanā, pārraudzībā un novērtēšanā.

5. Vēršam uzmanību, ka turpmākās rīcības plānojumā aktivitāšu tabulā vairākām būtiskām aktivitātēm nav paredzēts konkrēts budžets (piemēram, Nr. 3.1. 4.7., 10.2., u.c.) vien minēts, ka aktivitāte tiks veikta esošā budžeta ietvaros. Uzskatām, ka, neparedzot konkrētus līdzekļus būtiskām aktivitātēm, ir risks, ka aktivitāte netiks ieviesta vispār, ņemot vērā, ka šobrīd galvenā atruna sabiedrībā balstītas aprūpes pakalpojumu nenodrošināšanai ir finansējuma trūkums.
6. Plāns ieviest „Nauda seko klientam” principu, lai sekmētu institūcijās mītošo personu ar garīga rakstura traucējumiem integrēšanu sabiedrībā ir apsveicams un ceram, ka tas veicinās pašvaldību interesi attīstīt pakalpojumus šai mērķa grupai.

Diemžēl Pamatnostādņēs nav paredzēts nekāds finansēšanas mehānisms pakalpojumu pieejamības nodrošināšanai tām personām ar garīga rakstura traucējumiem, kuras jau dzīvo sabiedrībā. Viens no risinājumiem būtu ieviest individuālos budžetus vai tiešos maksājumus, kas būtu pieejami visām personām ar garīga rakstura traucējumiem pēc nepieciešamības, neatkarīgi no tā, vai persona ir bijusi institucionalizēta vai nē. Pretējā gadījumā pašvaldībām vēl arvien būs izdevīgi personu, kurai nepieciešams atbalstīta mājokļa pakalpojums, vispirms ievietot institūcijā un tad gaidīt, kad tā nāks ārā ar attiecīgo finansējumu. Uzskatām, ka tas neveicinās nekādas pārmaiņas, jo līdz šim pašvaldībām nav bijis motivācijas sabiedrībā balstītu pakalpojumu attīstīšanai. To uzskatāmi parāda mūsu rīcībā esošie dati par pašvaldību sniegtajiem pakalpojumiem personām ar garīga rakstura traucējumiem - 2011. gadā aptaujājot 40 pašvaldības (ar vairāk nekā 10.000 iedzīvotājiem), ZELDA konstatēja, ka no 38 pašvaldībām, kas sniedza atbildes - 7 vispār nenodrošināja nekādus pakalpojumus personām ar garīga rakstura traucējumiem, bet 25 pašvaldības kā būtiskāko sniegto pakalpojumu minēja dokumentu sakārtošanu personas nosūtīšanai uz valsts sociālās aprūpes institūcijām.

Priekšlikumi

1. Pārskatīt Pamatnostādņu tekstu, Pamatnostādņu mērķus un deinstitucionalizācijas rīcības virzienu aprakstu, atbilstoši ANO Konvencijai par personu ar invaliditāti tiesībām, attiecinot plānotos iekļaušanas sabiedrībā pasākumus, uz visām personām ar garīga rakstura traucējumiem, kuras atrodas institūcijās, neatkarīgi no garīgo traucējumu rakstura un smaguma.

2. Pārskatīt Pamatnostādnēs paredzēto līdzekļu ieguldīšanu ilgstošas sociālās aprūpes institūcijās, atbilstoši starptautiskajā sabiedrībā pieņemtajam „normalizācijas” principam, proti, lai veicinātu personu pāriešanu no institūcijām uz patstāvīgu dzīvi sabiedrībā.
3. Iekļaut pamatojumu, kāpēc septiņu gadu laikā paredzēts deinstitucionalizēt tikai 700 cilvēkus.
4. Pamatnostādnēs paredzēt personu ar invaliditāti un viņus pārstāvošo interešu aizstāvības organizāciju līdzdalību Pamatnostādņu īstenošanā.
5. Izstrādāt plānu kā veicināt pašvaldību aktīvu līdzdalību sabiedrībā balstītu pakalpojumu attīstībā.
6. Nodrošināt finansējumu sabiedrībā balstīto pakalpojumu saņemšanai ne tikai personām, kuras atstāj institūcijas, bet arī personām, kuras jau šobrīd dzīvo sabiedrībā.

Ar cieņu,



Ieva Leimane-Veldmeijere
RC ZELDA direktore

I.Leimane-Veldmeijere
e-pasts: ieva@zelda.org.lv
t. 67442828, 29717574