

**Vidusposma izvērtējums par sociālās atstumtības un diskriminācijas riskam pakļauto personu situācijas izmaiņām**

Nr. SIF 2019/5

**KOPSAVILKUMS**

**Kopsavilkums**

**Izvērtējuma objekts** saskaņā ar Vidusposma izvērtējuma iepirkuma Tehniskajā specifikācijā norādīto ir programma “Motivācijas paaugstināšanas un atbalsta pakalpojumu nodrošināšana sociālās atstumtības un diskriminācijas riskam pakļautām personu grupām” (turpmāk – motivācijas programma). Programma tiek īstenota Darbības programmas "Izaugsme un nodarbinātība" 9.1.4. specifiskā atbalsta mērķa "Palielināt diskriminācijas riskiem pakļauto personu integrāciju sabiedrībā un darba tirgū" 9.1.4.4. pasākuma "Dažādību veicināšana (diskriminācijas novēršana)" īstenotā projekta "Dažādības veicināšana" (turpmāk -projekta) ietvaros. Projekta īstenošanu reglamentē Ministru kabineta noteikumi Nr. 102 “Darbības programmas "Izaugsme un nodarbinātība" 9.1.4. specifiskā atbalsta mērķa "Palielināt diskriminācijas riskiem pakļauto personu integrāciju sabiedrībā un darba tirgū" 9.1.4.4. pasākuma "Dažādību veicināšana (diskriminācijas novēršana)" īstenošanas noteikumi”, kas izdoti Rīgā, 2016. gada 9. februārī. Projektu īsteno Sabiedrības integrācijas fonds (turpmāk – SIF) sadarbībā ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldi un Nodrošinājuma valsts aģentūru. Projekta īstenošanu uzrauga Labklājības ministrijas (turpmāk – LM) izveidota uzraudzības padome[[1]](#footnote-1).

**Izvērtējuma mērķis** ir novērtēt motivācijas programmas un atbalsta pasākumu ietekmi uz sociālās atstumtības un diskriminācijas riskam pakļauto mērķa grupas personu situācijas izmaiņām, kā arī sniegt izvērtējumu par motivācijas programmas un atbalsta pasākumu īstenošanu un sniegt rekomendācijas to pilnveidošanai. Līgums par izvērtējuma veikšanu tika noslēgts starp SIF un SIA “SAFEGE Baltija” 2019. gada 7. jūnijā.

**Izvērtējuma metodoloģisko ietvaru** veido teorijā balstītais ietekmes izvērtēšanas modelis, kas veidots izmantojot reālistiskā novērtējuma pieeju (realistic evaluation approach), ko attīstīja R.Pavsons un N.Tillijs[[2]](#footnote-2). Modeļa ietvaros izstrādātā pārmaiņu teorija ir vēlamo sociālo izmaiņu sistemātisks apraksts, kurš kalpo par pamatu stratēģiskajai plānošanai, lēmumu pieņemšanas procesam un izvērtēšanas plānošanai[[3]](#footnote-3). Izvērtējuma metodoloģijas izvēle un dizaina izveide saistīta ar tā pamatuzdevumu – fiksēt noteiktu mainīgo pārvērtības laikā, atklājot, vai un kādā mērā programmas pasākumi ir to skāruši, kā arī, cik lielā mērā relevantos mainīgos skārusi apkārtējās vides ietekme. Metodoloģijas specifika lielā mērā saistāma ar faktu, ka izvērtējuma sākuma un atskaites punkts ir programma, kas tiek vērtēta. Programmu vērtē kā sekmīgu tad, ja īstenotie pasākumi ietekmē mērķa mainīgos pietiekamā stiprumā un vēlamā virzienā. Izvērtējuma galvenā „misija” ir pārbaudīt, vai programmas rezultāts tiešām ir to darbību rezultāts, kas veiktas, lai problēmu atrisinātu[[4]](#footnote-4).. Izvēlētā metodoloģiskā pieeja ļauj ne vien konstatēt rezultātu sasniegšanas pakāpi, bet arī izprast rīcību darbības mehānismus un kontekstu, t.i., faktorus, kurā šie mehānismi ir vai nav darbojušies.

**Izvērtējuma ietvaros** tika veiktas intervijas ar visu iesaistīto pušu pārstāvjiem, t.sk., intervijas ar 39 pakalpojuma sniedzēju pārstāvjiem (reģionālajiem koordinatoriem, pārmaiņu aģentiem, NVO vadītājiem, karjeras konsultantiem, psihologiem un juristiem); 22 mērķa grupas pārstāvjiem, motivācijas programmas vadībā un uzraudzībā iesaistīto iestāžu atbildīgajām amatpersonām (SIF, CFLA, LM). Analīzē vēl papildus izmantota 12 mērķa grupas pārstāvju pieredze un viedoklis par dalību programmā un situācijas izmaiņām pēc tās pabeigšanas, kura tika iegūta analizējot gan publiski pieejamo informāciju, gan rakstiski saņemto informāciju no pakalpojuma sniedzējiem. Programmas intervences loģikas un izvērtējuma validācijai tika organizētas divas fokusgrupas diskusijas ar iesaistītajām pusēm.

Motivācijas programmas ietvaros 2018.gadā tika noslēgti pieci pakalpojuma līgumi par kopējo summu 669 760 EUR, lai sniegtu motivācijas paaugstināšanas un atbalsta pakalpojumus 931 nelabvēlīgā situācijā esošiem iedzīvotājam (motivācijas programmas 1. un 2. posms) par pakalpojumu sniegšanu astoņos reģionos. Programmas mērķa grupas ir sociālās atstumtības un diskriminācijas riskam pakļautas personas, kas ietver:

* + personas, kuras pakļautas diskriminācijas riskiem dzimuma dēļ, tai skaitā personas pēc bērna kopšanas atvaļinājuma, no vardarbības cietušas personas, personas, kuras kopj citu ģimenes locekli, viena vecāka ģimenes pārstāvji;
  + personas, kuras pakļautas diskriminācijas riskiem vecuma dēļ (personas pēc 50 gadu vecuma (50+))
  + personas, kuras pakļautas diskriminācijas riskiem invaliditātes dēļ, tai skaitā bezdarbnieki ar invaliditāti, personas ar invaliditāti un zemu izglītības līmeni;
  + personas, kuras pakļautas diskriminācijas riskiem etniskās piederības dēļ, tai skaitā romu tautības pārstāvji un citas etniskās minoritātes.

Motivācijas programmas pakalpojumus mērķa grupām nepieciešams nodrošināt saskaņā ar profilēšanas pētījuma[[5]](#footnote-5) rezultātiem, specifiskajiem kritērijiem un nepieciešamajiem pakalpojumiem. Balstoties uz pētījumā iegūto informāciju, tika izstrādāta motivācijas programma, kuras kopējais stundu skaits ir 56 kontaktstundas vienai motivācijas programmas mērķa grupas personai, kas ietver:

* ne mazāk kā 20 individuālas pārmaiņu aģenta konsultācijas (20h);
* 10 atbalsta/pašpalīdzības grupu nodarbības, piesaistot psihologu, karjeras konsultantu, juristu vai citu speciālistu (vienas grupas nodarbības ilgums ir divas astronomiskās stundas jeb 120 minūtes) (20h);
* 10 individuālas psihologa konsultācijas (10h);
* 3 jurista konsultācijas (3h);
* 3 karjeras konsultanta konsultācijas (3h).

Uz vidusposma izvērtējuma veikšanas brīdi motivācijas programmā 1.un 2.kārtā ir tikusi iesaistīta 931 mērķa grupas persona, kas veido aptuveni 30% no sākotnēji plānotajiem dalībniekiem līdz projekta īstenošanas beigām. Sasniedzamie rezultāta rādītāji ESF investīcijām ir noteikti 2013.gada 17.decembra Eiropas parlamenta un Padomes regula (ES) Nr. 1304/2013 par Eiropas Sociālo fondu un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1081/2006 1.pielikumā[[6]](#footnote-6). Kopējie definētie tūlītējo rezultātu rādītāji dalībniekiem ir:

* neaktīvie dalībnieki, kas sākuši darba meklējumus pēc aiziešanas[[7]](#footnote-7)
* izglītībā/apmācībā iesaistītie dalībnieki pēc aiziešanas
* kvalifikācijas ieguvē iesaistītie dalībnieki pēc aiziešanas
* nodarbinātībā iesaistītie dalībnieki, tostarp pašnodarbinātie, pēc aiziešanas[[8]](#footnote-8).

Atbilstošie SIF sniegtajiem datiem rezultāta rādītājs ir sasniegts 355 personām (19,72% no plānotā). Rezultāta rādītājs dažādos reģionos ir atšķirīgs ar visai augstu amplitūdu - no 5,83% Ziemeļkurzemē līdz 77,5% Dienvidkurzemes reģionā. Rezultāta rādītāju atšķirības ir novērojamas arī sadalījumā pa mērķa grupām. Visaugstākie rezultāta rādītāji ir tām personām, kas diskriminācijas riskam pakļautas etniskās piederības dēļ. Izpētē konstatēts, ka rezultāta rādītāju atšķirības starp reģioniem ietekmē vairāki faktori - pakalpojuma sniedzēja organizācijas kultūra, mērķa grupas personu motivācija, darba organizācija (iesaistīto speciālistu komanda un sadarbības forma) un tas, kas notiek reģionā kopumā (sociālekonosmiskā situācija reģionos), ietekmē motivācijas programmas rezultāta rādītāju sasniegšanu. Lai veicinātu projekta rezultatīvā rādītāja sniegumu, SIF ierosināja izmaiņas gan izmaksas nosacījumos par vienu motivācijas programmas mērķa grupas personu, gan akcentēja kvalitātes rādītāju nozīmi pakalpojuma sniedzējiem. SIF pārstāvji uzskata, ka pakalpojuma sniedzējam ir stratēģiski pareizi jādomā par motivācijas programmas rezultāta rādītāju sasniegšanu, taču vienlaicīgi, lai sasniegtu rezultāta rādītāju, nedrīkst pasliktināt motivācijas programmas klienta stāvokli un situāciju.

Izvērtējuma gaitā iegūtie dati liecina, ka vairums programmas dalībnieku ir bezdarbnieki ar ļoti komplicētu sociālo portretu, kuru grūtības integrēties darba tirgū, lai gūtu ienākumus no algota darba savu pamatvajadzību apmierināšanai, papildus atstumtības dimensijām visbiežāk ir saistītas ar citām individuālām problēmām, kā veselības, saskarsmes, uzvedības, finansiālām, mājokļa u.c. problēmām, sociālo prasmju trūkumu un zemu nodarbinātības spējas līmeni. Cilvēki, kas ilgāku laiku bijuši bezdarbnieki, izjūt mazāku uzticēšanos saviem līdzcilvēkiem un sabiedrībai kopumā, kā arī cieš no pazeminātas pašapziņas. Tāpat jāatzīmē, ka saistība starp bezdarbu un sociālo atstumtību nav viennozīmīga, un bezdarbs var izraisīt sociālo atstumtību, bet darbs negarantē tās neesamību, t.i., darbam jābūt stabilam, ilgtspējīgam un pietiekami labi apmaksātam.

Minētās atziņas akcentē sociālās atstumtības dimensiju dziļumu un sarežģītību, kas liek secināt, ka rezultāts jeb motivācijas programmas kvalitātes rādītājs nevar būt universāls visiem programmas dalībniekiem, jo katra individuālā programmas dalībnieka sociālā situācija, sociālās funkcionēšanas līmenis un distance no sabiedrības un darba tirgus, uzsākot dalību motivācijas programmā, būs individuāli atšķirīga. Vairumā gadījumu mērķa grupu pārstāvji (ar izņēmumiem) nav gatavi nekavējoties izmantot pieejamo atbalstu un pakalpojumus iepriekšminēto mērķa grupas pazīmju dēļ un ir nepieciešams veikt individuālu darbu ar mērķi stabilizēt un aktivizēt klientu, kā arī atjaunot nodarbinātības spēju. Saskaņā ar šiem apsvērumiem, katra individuāla programmas dalībnieka sasniedzamais rezultāts sešos mēnešos būs individuāli atšķirīgs – ja kādam mērķa grupas pārstāvim tas var būt darba līgums, tad citam indivīdam sasniegums var būt sociālās situācijas lejupslīdes apstādināšana un esošā sociālās funkcionēšanas līmeņa saglabāšana. Bieži motivācijas programmas rezultātā ir profesionāli novērojamas pozitīvas un nozīmīgas izmaiņas programmas dalībnieka uzvedībā un dzīvē, bet tās neatbilst definētajiem rezultāta rādītājiem.. Šādas situācijas, kad pārmaiņu rezultāts reāli ir, bet formāli nav, ētiskā plāksnē nepamatoti diskreditē pašu motivācijas programmu gan no programmas dalībnieka, gan pakalpojuma sniedzēja viedokļa.

Vienlaikus jānorāda, ka integrācija darba tirgū nav iespējama bez piemērotu darba vietu piedāvājuma, un izvērtējuma gaitā iegūtie dati liecina, ka atsevišķās Latgales pašvaldībās motivācijas programmai zūd jēga tieši reģionālās ekonomiskās stagnācijas dēļ. Var pieņemt, ka, ja motivācijas programma tiktu īstenota sinerģijā ar citiem sociālās atstumtības mazināšanas un nodarbinātības veicināšanas pasākumiem, tad darba pieprasījuma pielāgošanai atsevišķu iedzīvotāju grupu darba piedāvājuma specifikai varētu būt nozīmīga loma gan sociālās atstumtības, gan darbaroku trūkuma mazināšana. Arī pētījumā „Motivācijas paaugstināšanas un atbalsta pakalpojumu potenciālās mērķa grupas profilēšana un vajadzību izpēte”[[9]](#footnote-9) iegūtā informācija jau iepriekš ļāvusi identificēt risku, ka ne vienmēr sniegtais atbalsts varēs garantēt plānotā rezultāta nodrošināšanu, jo nelabvēlīgā situācijā esošie Latvijas iedzīvotāji noteiktos gadījumos saskaras ar pārāk nelabvēlīgu sociāli-ekonomisko fonu un ļoti būtiskiem ierobežojumiem. Izvērtējuma gaitā ir gūta informācija, kas apstiprina šo pieņēmumu.

1. Padomes sastāvā ir finansējuma saņēmēja, Iekšlietu ministrijas, Izglītības un zinātnes ministrijas, Kultūras ministrijas, Labklājības ministrijas, Pārresoru koordinācijas centra, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes, Latvijas Pašvaldību savienības, nevalstisko organizāciju, Ministru kabineta sadarbības memoranda īstenošanas padomes un citu biedrību un nodibinājumu pārstāvji. Atbildīgās iestādes un finansējuma saņēmēja pārstāvji padomes darbībā piedalās, bet Vadošās iestādes pārstāvji var piedalīties novērotāja statusā. [↑](#footnote-ref-1)
2. Pawson R. and Tilley W. (1997) Realistic evaluation, Sage. [↑](#footnote-ref-2)
3. Anderson A, The community builders’ approach to theory of change [↑](#footnote-ref-3)
4. Laķe A. (2011) Novērtējuma pētījuma izmantošana Latvijas politikas veidošanas vidē: mērķa racionalitātes un komunikatīvās racionalitātes izpausmes, prezentācija, Rīga: Latvijas Kultūras akadēmija, 2011 [↑](#footnote-ref-4)
5. Motivācijas paaugstināšanas un atbalsta pakalpojumu potenciālās mērķa grupas profilēšana un vajadzību izpēte, pētījuma gala ziņojums, nodibinājums “Baltic Institute of Social Sciences”, 2017. Pieejams: <http://www.sif.gov.lv/images/files/nodevumi/ESF_Da%C5%BE%C4%81d%C4%ABbas/Motivacijas_paaugstinasana/Gala_zinojums.pdf> [↑](#footnote-ref-5)
6. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&from=LV> [↑](#footnote-ref-6)
7. Dati, kas apzīmēti ar \*, ir personas dati atbilstīgi Direktīvas 95/46/EK 7. pantam. Šādu datu apstrāde vajadzīga, lai izpildītu uz personas datu apstrādātāju attiecināmas juridiskas saistības (Direktīvas 95/46/EK 7. panta c) punkts). Personas datu apstrādātāja definīcija ir dota Direktīvas 95/46/EK 2. pantā. [↑](#footnote-ref-7)
8. Dati, kas apzīmēti ar \*\*, ir īpašu kategoriju dati atbilstoši Direktīvas 95/46/EK 8. pantam. Ievērojot noteikumu par atbilstošām garantijām, dalībvalstis, pamatojoties uz būtiskām sabiedrības interesēm, var noteikt izņēmumus papildus Direktīvas 95/46/EK 8. panta 2. punktā minētajiem vai nu ar attiecīgās valsts tiesībām, vai ar uzraudzības iestādes lēmumu (Direktīvas 95/46/EK 8. panta 4. punkts). [↑](#footnote-ref-8)
9. Motivācijas paaugstināšanas un atbalsta pakalpojumu potenciālās mērķa grupas profilēšana un vajadzību izpēte, pētījuma gala ziņojums, nodibinājums “Baltic Institute of Social Sciences”, 2017. Pieejams: [http://www.sif.gov.lv/images/files/nodevumi/ESF\_Da%C5%BE%C4%81d%C4%ABbas/Motivacijas\_paaugstina sana/Gala\_zinojums.pdf](http://www.sif.gov.lv/images/files/nodevumi/ESF_Da%C5%BE%C4%81d%C4%ABbas/Motivacijas_paaugstina%20sana/Gala_zinojums.pdf) [↑](#footnote-ref-9)