



STARPINSTITŪCIJU SADARBĪBA BĒRNU TIESĪBU AIZSARDZĪBĀ

Ilona Kronberga
Sanita Sīle
Gatis Litvins
Anvars Zavackis

Rīga, 2019

Prezentācijas saturs

1. Pētījuma mērķis un uzdevumi
2. Izpētes mērķa grupas
3. Pētniecības un datu ieguves metodes
4. Aptauja un intervijas
5. Reģionālās domnīcas
6. ES valstu prakse
7. Secinājumi un priekšlikumi

Pētījuma mērķis un uzdevumi

Mērķis: uzlabot starpinstitūciju sadarbību bērnu tiesību aizsardzībā, veicot MK noteikumu “*Noteikumi par institūciju sadarbību bērnu tiesību aizsardzībā*” praktiskās ieviešanas izvērtējumu.

Uzdevumi:

- a) anketēt mērķa grupu;
- b) balstoties uz anketēšanas rezultātiem, īstenot sešas domnīcas;
- c) veikt 11 starpinstitūciju sadarbības grupu speciālistu padziļinātās intervijas;
- d) izstrādāt izvērtējumu gala ziņojumā.

Izpētes mērķa grupas

Mērķa grupas sastāvs ietverts MK noteikumu 5. un 6.punktā: *pašvaldības policija, Valsts policija, sociālais dienests, izglītības pārvalde, izglītības speciālisti, bāriņtiesa, izglītības iestāde, bērnu aprūpes iestāde, ieslodzījuma vieta, pedagoģiski medicīniskā komisija, administratīvā komisija, Valsts probācijas dienests, NVO.*

Realitātē plašāks - *arī citi speciālisti*, kuri ikdienā savus profesionālos pienākumus veic ciešā saiknē ar sadarbības grupām (pašvaldību izglītības pārvalžu speciālisti, pašvaldību jauniešu centru darbinieki, sociālie pedagogi un citi).

Pētniecības un datu ieguves metodes

- legūto ziņu un datu analīze un sintēze - Latvijas, ES valstu un starptautisko tiesību aktu, prakses un citu avotu analīze.
- Indukcija, dedukcija un monogrāfiskā metode - Latvijas un citu ES valstu prakses bērnu tiesību aizsardzības jomā analīze
- Kvantitatīvās pētniecības metodes - cēloņu un seku analīze; padziļinātās intervijas, novērojumi; meta analīze
- Kvalitatīvās pētniecības metodes - tieši novērojumi, diskusijas domnīcās; dokumentu analīze (teksta un kontentanalīze), situāciju analīze

Aptauja un intervijas

Aptaujā viedokļus pauda speciālisti no 119 pašvaldībām.

Intervijas ar 11 speciālistiem:

- 1) septiņas intervijas tika veidotas strukturētā veidā un veiktas, izmantojot telefonintervijas. Telefonintervija ar katru respondentu tika organizēta tā, lai tā iekļautos metodoloģijā paredzētajā vienā stundā, uz katru atbildi rēķinot sešas minūtes;
- 2) četras intervijas tika veiktas rakstveidā, iepriekš respondentam elektroniskā formā iesūtot intervijas jautājumus, sniedzot noteiktu laika posmu atbilžu sagatavošanai un iesniegšanai ar elektroniskā pasta starpniecību.

Reģionālās domnīcas

Sešas strukturētās diskusijas (domnīcas):

- Jelgavā (Zemgales novadi)
- Saldū (Kurzemes novadi)
- Cēsīs (daļa Vidzemes novadu)
- Valmierā (daļa Vidzemes novadu un Ziemeļu Latgale),
- Daugavpilī (Latgale)
- Ikšķilē (Pierīgas novadi un speciālisti, kuri nepiedalījās iepriekšējās domnīcās)

Reģionālās domnīcas

Domnīcās tika diskutēts par pētnieku un dalībnieku izvirzītajiem aktuāliem jautājumiem, kuriem lielāko tiesu bija praktiska ievirze:

1. Sadarbības grupu locekļu zināšanas un prasmes
2. Atbalsts no pašvaldībām (pašvaldību politiķu atbalsts) un citām iestādēm
3. Sadarbība ar vecākiem
4. Audzinoša rakstura piespiedu līdzekļi bērniem
5. Sadarbība ar ģimenes ārstiem
6. Ziņošana par vardarbību un citiem pārkāpumiem
7. Sadarbības grupas darbības formas un inovācijas šajā jomā

ES valstu prakse



Zviedrijā integrēts, uz bērnu centrēts starpinstitūciju sadarbības modelis, proti, Bērnu māja, kas ir vienas pieturas aģentūras (izvietotas visā valstī), kur speciālisti strādā ar bērniem, kas cietuši no vardarbības, vai tiem nodarīts citāda veida kaitējums bērna tiesību pārkāpuma gadījumā.

ES valstu prakse



Īrijā starpinstitūciju sadarbība tiek koordinēta pašvaldībās divos līmeņos - pirmo līmeni veido konsultāciju vai plānošanas mehānisms, kuru formāli var veidot kā valdi, komiteju vai darba grupu, bet otro līmeni veido operatīvās reaģēšanas grupas, kas strādā ar konkrētiem gadījumiem.

Sistēma tiek vadīta ar informācijas apmaiņas (tajā skaitā tiešsaistes tīmekļa vietnēs), tālākizglītības un aktuālu vadlīniju starpniecību, kas palīdz nodrošināt vienotu izpratni par kopīgiem mērķiem un uzdevumiem.

ES valstu prakse



Nīderlandē sistēma sastāv no dažādiem pakalpojumu līmeņiem: universālajiem, preventīvajiem un specializētajiem.

Pakalpojumu grozs ir centralizēts valsts reģionu centros. Provinču centros un lielajās pilsētās darbojas Jauniešu aprūpes aģentūras, bet vietējo pašvaldību līmenī šo aģentūru nodaļas.

Aprūpes padomdevēju komandas strādā vietējās pašvaldībās, to mērķis ir atbalstīt skolas, palīdzot pedagogiem atpazīt bērnu uzvedības riskus agrīnā posmā, kā arī izvēlēties atbilstošu atbalsta (pakalpojuma) veidu agrīnās vai citas intervences veikšanai.

Speciālisti darbā pielieto integrētas darba metodes, lai strādātu ar vienu ģimeni, pēc viena plāna un ar vienu lietas vadītāju.

Ikdienas starpinstitūciju darbs tiek veidots izglītības iestādēs.

ES valstu prakse



Apvienotā Karaliste: liela loma tiek atvēlēta prakses pētījumiem, uz kuru pamata regulāri tiek izstrādātas metodiskās vadlīnijas starpinstitūciju sadarbības formu vienveidīgai īstenošanai.

Visu bērnu tiesību pārkāpumu preventīvo darbu plāno ap sociālo dienestu, bet starpinstitūciju sadarbības lokālās grupas pastāv, lai sniegtu sociālajam dienestam divu veidu atbalstu:

- a) informāciju par bērniem, kuri, iespējams, atrodas sociālā riska situācijās, un
- b) bērnu vajadzībām atbilstošus pakalpojumus.

Starpinstitūciju sadarbība tiek organizēta, lai veiktu piecus uzdevumus: risku un vajadzību identificēšanu bērnam un ģimenei; bērnu nāves sociālo iemeslu noskaidrošanas procesā; pakalpojumu nodrošināšanas procesā; informācijas apmaiņas procesā; sarežģītu lēmumu pieņemšanas gadījumos.

ES valstu prakse



Ziemeļrija: starpinstitūciju sadarbības formas tiek lietotas ne tikai bērnu tiesību aizsardzības procesos sociālajā jomā, bet arī citās bērnu tiesību pārkāpumu prevencijas jomās, tajā skaitā atbildības piemērošanā par likuma pārkāpumiem.

Starpinstitūcijas darbības formā tiek pieņemti lēmumi par rīcību bērna izdarītu likumpārkāpumu gadījumos. Sadarbībai starp dažādu jomu profesionāļiem un iestādēm ir liela loma, īstenojot starpinstitucionālo procesu bērnu antisociālas uzvedības lietās - nepilngadīgo konferenci. Šajā konferencē pašmērķis nav piemērot sodu, bet rast risinājumu bērna uzvedības korekcijai.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

1. Sadarbības grupas pašvaldībās pēc to dibināšanas laika nosacīti var iedalīt trīs veidos:

- 1) grupas, kas darbojušās līdz Noteikumu spēkā stāšanās brīdim un jau ieguvušas zināmu pieredzi (saliēdētākas un savstarpēji atšķiras ar lielāku veikspēju, speciālisti motivētāki un inovatīvāki);
- 2) grupas, kuras ir radušās tāpēc, ka spēkā stājās Noteikumi (pieredze maza un formāli nolikumi, motivētas mācīties);
- 3) grupas ar dažādām attīstības vajadzībām (ar izstrādātiem, bet pašvaldības vēl neapstiprinātiem nolikumiem; nolikumus vēl izstrādā; nolikumi izstrādāti, bet nav nozīmēts vadītājs).

Rekomendācija: nepieciešams nodrošināt informatīvo atbalstu speciālistiem par ieguvumiem no sadarbības grupām, tādējādi motivējot viņus sadarbībai starp institūcijām. Vēlams publicēt attīstāmās pieredzes piemērus, kas ilustrē ieguvumus no šīs sadarbības iespējas. Mērķa grupā iekļaujami arī valsts pārvaldes iestāžu speciālisti.

2. Sadarbības grupu speciālistiem ir saprotams, kādu iemeslu dēļ tika izstrādāti Noteikumi, kā arī kādēļ nepieciešama starpinstitūciju sadarbības bērnu tiesību aizsardzībā: lai veidotu vienveidīgu tiesību normu piemērošanas praksi.

Vienlaikus aptaujas rezultāti parādīja, ka daudzās pašvaldībās speciālisti vēlētos vairāk strādāt starpinstitūciju sadarbības formās, taču pietrūkst praktisku zināšanu par šīs grupas organizāciju, sadarbības formātu, koleģiālu attiecību veidošanu ar cilvēkiem, kas strādā atšķirīgās nozarēs, trūkst plašāka redzējuma, kas izietu ārpus konkrētā speciālista ikdienas pienākumu ietvara.

Rekomendācija: organizējot tālākizglītības pasākumus sadarbības grupu speciālistiem, nepieciešams organizēt mācības praktisku nodarbību veidā, moduļu veidā, izmantot lomu spēles, rīcības analīzi, ļaut iejusties citas profesijas speciālista lomā.

3. Sadarbības grupu potenciāls ir lielāks, nekā šobrīd tas tiek izmantots. Būtiska nozīme sadarbības grupas darbības kvalitātes nodrošināšanā ir grupas vadītājam. Būtu nepieciešams izstrādāt sadarbības grupas paraugnolikumu, kuru varētu noteiktā laika periodā uzlabot, attīstoties praksei. Nolikumam un informatīvam materiālam jābūt brīvi pieejamam tīmeklī un sadarbības grupas ir jāinformē par katru jaunu informācijas publicēšanu.

Rekomendācija: sadarbības grupu vadītāju apmācība, paraugnolikuma izstrāde un publicēšana pieejamā tīmekļa vietnē, regulāra sadarbības grupu informēšana par jaunizstrādātiem informatīviem vai metodiskiem materiāliem. Visiem metodiskiem materiāliem ir jābūt aktualizētiem noteiktā periodā.

4. Noteikumos ietvertā sadarbības grupas forma ir vairāk orientēta uz individuālu gadījumu izskatīšanu, taču prakse rāda, ka daudzas sadarbības grupas uz veicamajiem uzdevumiem skatās plašāk.

Bērnu tiesību aizsardzības likuma 65.pantā nav noteikta kārtība, kādā šie uzdevumi tiek veikti un nav norādīti instrumenti, ar kuriem šis darbs veicams.

Rekomendācija: nepieciešams noteikt, ka sadarbības grupa izstrādā un īsteno bērna tiesību aizsardzības programmu un sadarbojas ar nevalstiskajām organizācijām bērnu tiesību aizsardzības jomā, sevišķi ņemot vērā faktu, ka praksē daudzās pašvaldībās tas jau tiek īstenots.

5. Pārliciecināša daļa sadarbības grupu nav sadarbojušās ar Bērnu lietu sadarbības padomi. Praksē sadarbības grupām nav skaidrs, kādās konkrētās darbībās šī veicināšana izpaužas, un funkcionālā nozīmē padome ir pārāk tālu no pašvaldību sadarbības grupām.

Rekomendācija: sadarbības grupām ir nepieciešama saikne ar Bērnu lietu sadarbības padomi un institūcija, kas ir atbildīga par sadarbības grupu atbalstu, tajā skaitā tālākizglītību un informācijas apriņķi, mūsdienīgu un profesionālu metodisko vadību, kas balstīta uz Eiropas Savienībā pastāvošiem bērnu tiesību speciālistu vadības, attīstības un izglītības principiem.

6. Lielākā daļa sadarbības grupu ne reizi nav kontaktējusies ar Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekciju ar mērķi saņemt konsultācijas vai citāda veida metodisku atbalstu.

Rekomendācija: Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijai vajadzētu būt proaktīvākai, sadarbojoties ar sadarbības grupām pašvaldībās, iespējams, šī proaktīvā forma ir nostiprināma tiesību normās.

7. Sadarbības grupu izveide un darbs ir veicinājis sadarbību starp dažādām pašvaldības iestādēm, bet no valsts iestādēm vislabākā sadarbība bijusi ar Valsts policiju un Valsts probācijas dienestu. Sadarbība vislabāk veidojas ar iestādēm, kurām ir izstrādāti praktiski sadarbības mehānismi.

Abpusējas izpratnes trūkums par sadarbības formu ir šķērslis veiksmīgai sadarbībai ar ģimenes ārstiem, kas tiek vērtēta ļoti pretrunīgi. Tajās pašvaldībās, kur kādam no sadarbības grupas ir labs personīgais kontakts ar ģimenes ārstu, sadarbība notiek uz personiska kontakta pamata, bet tur, kur šādu personisku kontaktu nav, situācija atšķiras un netiek vērtēta pozitīvi.

Līdzīga ir situācija ar izglītības iestāžu pedagogiem.

Rekomendācija: sadarbības grupām būtu nepieciešams veidot saikni ar pašvaldības teritorijā praktizējošiem ģimenes ārstiem un pedagogiem, aicināt šos speciālistus uz sarunu un skaidrot sadarbības grupas mērķus, uzdevumus un darbības formas, vienoties par sadarbības algoritmu savā pašvaldībā.

Komunikācijai ar šo profesiju pārstāvjiem ir jābūt pastāvīgai.

Lai veidotu vienotu izpratni par bērnu tiesību aizsardzības jomas principiem, tiesiskā regulējuma izpratni un praksē lietojamām metodēm, būtu izstrādājamas un īstenojamas praktiskas apmācības programmas, kurās vienlaikus piedalītos dažādu profesiju pārstāvji.

8. Sadarbības grupai būtu jāveicina pedagogu izpratne par bērnu tiesību pārkāpumu prevencijas mērķiem un metodēm, kuras ir iespējams lietot izglītības iestādēs, risinot izglītības iestādē radušās problēmas uz vietas skolā.

Mazās starpprofesionāļu sadarbības grupas (*mazie gliemezīši*) tiek organizētas skolās, fokusējot uzmanību uz problēmu risinājumiem, kas rodas konkrētās skolas ikdienā.

Zināma loma ir iespējams iedalīt arī vecāku padomēm skolās un skolēnu pašpārvaldēm.

Rekomendācija: nepieciešams izveidot *mazā gliemezīša* metodes darbības aprakstu, ar mērķi izplatīt šo attīstāmo praksi citās izglītības iestādēs. Nepieciešams izskatīt iespējas apmācīt sadarbības grupas speciālistus konferences metodes pielietošanā izglītības iestādē, kas ir derīga dažādu konflikta situāciju risināšanai.

9. Sadarbības grupas lēmumu īstenošanai un atbalsta sniegšanai bērniem un ģimenēm, kas atbilst viņu identificētajām vajadzībām, ir nepieciešams vienots pakalpojumu grozs katrā pašvaldībā.

Visnepieciešamākais šajā pakalpojumu grozā ir: narkologs, psihologs, bērnu psihiatrs un sociālais pedagogs skolās; kā nākamie būtiskākie minēti: psihoterapeits, supervīzijas ģimenēm, atbalsta palielināšana bērniem bāreņiem pēc pilngadības sasniegšanas, konsultācijas jaunažiem vecākiem.

Rekomendācija: identificējams vienots pakalpojumu grozs, kurā varētu būt ietverti trīs veidu pakalpojumi:

- 1) nepieciešami visvairāk (var būt bāzēti pašvaldībā vai izglītības iestādēs)
- 2) nepieciešami retāk (var būt pieejamība citas pašvaldības teritorijā vairākām pašvaldībām)
- 3) ar augstām izmaksām (pieejamība reģionu centros)

10. Starpinstitūciju sadarbība ar laiku veidojama vairākos līmeņos, būtisku lomu ierādot katram no līmeņiem:
- a) sadarbības grupas izglītības iestādēs un citās iestādēs, kur uzturas bērni
 - b) sadarbības grupas pašvaldībās
 - c) vadības līmeņa sadarbības grupa
 - d) Bērnu lietu sadarbības padome

Rekomendācija: strādāt pie daudzpakāpju starpinstitūciju sadarbības modeļa visā valstī, lai īstenotu mērķētu bērnu tiesību pārkāpumu prevencijas politiku valstī kopumā, nodrošinātu efektīvu informācijas apmaiņu starp dažāda līmeņa nozares speciālistiem, nodrošinātu kopīgā izpratnē balstītu un ilgtermiņa bērnu tiesību aizsardzības politiku.

11. Par būtisku atzīstama pārdomāta sadarbības organizēšana ar bērnu vecākiem.

Bieži vien bērnu vecāki atturīgi sadarbojas ar pašvaldības institūcijām, jo katru mēģinājumu kontaktēties ar viņiem saistībā ar bērnu uzvedību skolā vai citu aktuālu jautājumu kontekstā uztver kā uzbrukumu ģimenēm.

Vecākiem ir radies priekšstats, kas, iespējams, balstīts līdzšinējā praksē un viņu pieredzē, ka jebkuras institūcijas kontaktējas, lai viņus sodītu, nevis atbalstītu.

Šāda situācija liecina par ilgstošu preventīvā darba, tajā skaitā dialoga, trūkumu starp bērnu tiesību aizsardzības subjektiem un uzskatāms par nopietnu signālu.

Rekomendācija: lai uzlabotu sadarbības grupu un vecāku sadarbību, nepieciešams vismaz vidējā termiņā veikt veiksmīgās prakses izpēti, identificēt attīstāmās prakses piemērus un izstrādāt atbilstošus, praktiskus speciālistu un vecāku sadarbības modeļus.

No jau šobrīd identificētajām praksēm būtu tālāk attīstāms, ka sadarbības grupu dalībnieki piedalās pašvaldības izglītības iestāžu vecāku sapulcēs, sadarbojas ar izglītības iestāžu vecāku padomēm, veido publikācijas pašvaldības tīmekļa vietnēs.

Papildus minētajam būtu jāsamazina dažādu sanāksmju skaits, uz kurām vecāki tiek aicināti, proti, piemērot principu: viens gadījums, viens kontakts. Tas pats attiecas uz dažādu amatpersonu skaita ierobežošanu, ar kurām vecākiem jātiekas, lai risinātu vienu jautājumu.

12. Sadarbības grupu speciālistiem bijušas lielas gaidas attiecībā uz likumprojektu “Bērnu antisociālas prevencijas likums”, kurš speciālistu ieskatā starpinstitūciju sadarbībai un šobrīd izveidotajām sadarbības grupām būtu varējis kļūt par perspektīvu attīstības veidu nākotnē, paceļot sadarbības grupas profesionālo statusu un motivējot speciālistus. Apstākļos, kuros likumprojekts netiek tālāk virzīts, būtu pilnveidojams likums “Par audzinoša rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem” kontekstā ar Bērnu tiesību aizsardzības likuma tiesisko regulējumu.

Rekomendācija: uzsākams darbs pie esošā tiesiskā regulējuma pilnveides, tajā skaitā likuma “Par audzinoša rakstura piespiedu līdzekļu piemērošanu bērniem” un Bērnu tiesību aizsardzības likuma 58.panta.

Paldies
par līdzdalību un veltīto uzmanību!