



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA AR EFEKTYVIAI ORGANIZUOTA VAIKO TEISIŲ APSAUGA

2012 m. gruodžio 31 d. Nr. VA-P-10-3-21
Vilnius

Auditas atliktas vykdant 2012-02-14 pavedimą Nr. P-10-3

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Jūratė Sinkevičienė (grupės vadovė)
Venera Michalovska
Tadas Paulavičius

Auditas pradėtas 2012-02-14
Auditas baigtas 2012-12-31

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRAUKA

Statistikos departamento duomenimis, Lietuvoje 2011 m. pabaigoje buvo 611 tūkst. vaikų, tai sudaro 20 proc. šalies gyventojų. 2011 m. buvo apie 11 tūkst. socialinės rizikos šeimų, jose augo 22 tūkst. vaikų (3,6 proc. bendro šalies vaikų skaičiaus)¹. 2011 m. daugiau nei 3 tūkst. vaikų buvo įtariami (kaltinami) padarę nusikalstamas veikas, tiek pat vaikų nukentėjo nuo nusikalstamų veikų.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją valstybė saugo ir globoja vaikystę, vaikus gina įstatymas². Vaiko teisių apsaugą Lietuvoje užtikrina valstybė ir jos institucijos, vietos savivaldos institucijos ir visuomeninės organizacijos, kurių veikla susijusi su vaiko teisių apsauga³. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo vaiko teisių apsaugos srityje organizavimo funkcija priskirta Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai⁴. Vaiko teisių apsauga yra valstybės perduota savivaldybėms funkcija, kurią savivaldybių teritorijoje pagal kompetenciją vykdo Vaiko teisių apsaugos skyriai (tarnybos) (VTAS). Specialiosioms tikslinėms dotacijoms savivaldybių biudžetams 2010–2012 m. iš viso skirta 488,4 mln. Lt⁵.

Pagrindinis audito tikslas – įvertinti, ar efektyviai organizuojama vaiko teisių apsauga, atsakant į klausimus:

- ar savivaldybėse tinkamai organizuota vaiko teisių apsauga teisiniuose procesuose;
- ar tinkama organizuota vaikų, dalyvaujančių biomediciniuose tyrimuose, apsauga;
- ar tinkamai organizuotas darbas su socialinės rizikos šeima ir socialinės rizikos vaiku.

Auditą atlikome Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje ir Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyboje prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, informaciją rinkome ir iš kitų subjektų: Generalinės prokuratūros, Nacionalinės teismų administracijos, Teisingumo ministerijos, Švietimo ir mokslo ministerijos, Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos, VŠĮ „Vaikų linija“ bei kitų įstaigų ir nevyriausybinė organizacijų. Audito procedūras atlikome Vilniaus, Kauno, Klaipėdos ir Birštono miestų bei Vilniaus, Zarasų ir Trakų rajonų savivaldybėse, apklausėme visas savivaldybes dėl vaiko teisių apsaugos organizavimo.

Įvertinę audito metu gautus įrodymus, pateikiame savo išvadas ir rekomendacijas:

¹ Socialinės paramos šeimai informacinės sistemos (SPIS) duomenys.

² Lietuvos Respublikos Konstitucija, 38 ir 39 str.

³ Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas, 1996-03-14 Nr. I-1234, 58 str.

⁴ Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-07-17 nutarimu Nr. 892 (2010-10-13 Nr. 1463 redakcija), 8.4.7 p.

⁵ Specialioms tikslinėms dotacijoms valstybinėms funkcijoms vykdyti: vaikų ir jaunimo teisių apsaugai, socialinei paramai mokiniams, socialinės rizikos šeimų priežiūrai, specialiesiems poreikiams moksleiviams.

Išvados

1. Netinkamai organizuotas vaiko teisinis atstovavimas ir vaiko teisių apsauga teisiniuose procesuose:

1.1. Ne visuose savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyriuose yra teisininkai, skiriasi skyrių darbo krūvis, jiems trūksta informacijos ir kt. išteklių, ne visi skyriai turi prieigą prie registrų ir informacinių sistemų, nesuformuota vienoda skyrių praktika dėl išvadų teismui pateikimo momento, todėl skyriai teikia nepakankamai kokybiškas išvadas teismams. Nenustatyti šeimos gyvenimo sąlygų vertinimo kriterijai, todėl darbuotojai subjektyviai ar formaliai vertina šeimos gyvenimo sąlygas. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų vaiko teisių apsaugos skyriai teikia perteklines išvadas tose bylose, kuriose skyrius yra ieškovas (1.1 poskyris).

1.2. Nereglamentuota VTAS specialistų procesinė padėtis baudžiamajame procese, todėl jie negali tinkamai įgyvendinti skyriui priskirtų funkcijų. Vaikai dažniausiai apklausiami tam nepritaikytose patalpose, nedalyvaujant vaiko teisių apsaugos specialistams ir psichologams, kartais ilgą laiką, nes nenustatyta vaiko apklausos vieta, privalomas vaiko teisių apsaugos specialisto, o nukentėjusiųjų ir liudytojų apklausose – ir psichologo dalyvavimas. Vaikas dėl netinkamai atliktų apklausų patiria neigiamą baudžiamojo proceso poveikį, neretai vaikai apklausiami pakartotinai (1.2 poskyris).

2. Vaiko teisių apsauga biomediciniuose tyrimuose, kuriuose dalyvauja vaikai, organizuota netinkamai:

2.1. VTAS dalyvavimas biomediciniuose tyrimuose yra perteklinis, nes užtikrinti vaikų interesų apsaugą biomedicinių tyrimų procese privalo kitos įstaigos (Lietuvos bioetikos, regioniniai biomedicinių tyrimų etikos komitetai, Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba), taip pat yra gaunamas įstatyminių atstovų sutikimas (2 dalis).

2.2. Nereglamentuota vaiko sutikimo procedūra, todėl tyrėjai ne visada išklauso ir užfiksuoja vaiko nuomonę (2 dalis).

2.3. Lietuvos bioetikos, regioninių biomedicinių tyrimų etikos komitetai ir Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba per 2009–2012 m. 9 mėn. nepatikrino nė vieno tyrimo, kuriame dalyvavo vaikai, todėl biomedicinių tyrimų kontrolė nepakankama (2 dalis).

3. Darbas su socialinės rizikos šeimomis ir jose augančiais vaikais nepakankamai rezultatyvus:

3.1. Vaiko teisių apsaugos skyriai ne visada gauna informaciją iš gydymo įstaigų apie galimus vaiko teisių pažeidimus, nes gydymo įstaigos skirtingai interpretuoja teisės aktus (3.1 poskyris).

3.2. Centralizuotai kaupiami ne visi duomenys apie socialinės rizikos šeimas: daugiau nei pusė savivaldybių veda du sąrašus – socialinės rizikos ir signalinių šeimų, todėl faktinis socialinių rizikos šeimų skaičius jose gali būti 25 proc. didesnis. Delsiama šeimoms įtraukti į apskaitą. Šeimos nediferencijuojamos pagal problemų sudėtingumo lygį ir pobūdį (3.2 poskyris).

3.3. Grėsmė vaiko gyvybei, sveikatai ir saugumui įvertinama netinkamai, nes nenustatyti šios grėsmės įvertinimo kriterijai ir vaiko paėmimo tvarka. Dėl to yra atvejų, kai vaikai palikti šeimoje mirė arba per trumpą laiką buvo po kelis kartus paimti ir vėl grąžinti į šeimą (3.5 poskyris).

3.4. Savivaldybėse netinkamai sudaromas ir vykdomas individualaus darbo su šeima planas, jame nustatomos nekonkrečios, tėvams neįveikiamos ar su šeimos problemų sprendimu nesusijusios užduotys, socialiniai darbuotojai šio plano nederina su vaiko teisių apsaugos skyriumi, dėl didelių darbuotojų darbo krūvių darbas su šeima organizuojamas formaliai. Kai kurios plane numatytos užduotys nevykdomos, nes šeimai trūksta motyvacijos keistis (3.3 poskyris).

3.5. Ne visose savivaldybėse išvystytas socialinių paslaugų tinklas, esamas gali patenkinti tik 19 proc. socialinės rizikos šeimose augančių vaikų poreikį, tačiau Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, skirdama finansavimą vaikų dienos centrams, neteikia prioriteto toms savivaldybėms, kuriose trūksta šių centrų paslaugų. Socialinės rizikos šeimos pagalbos krizės atveju projektuose dalyvauja be vaiko teisių apsaugos specialisto ar socialinio darbuotojo nukreipimo (3.4 poskyris).

4. Darbas su socialinės rizikos vaiku organizuotas nepakankamai efektyviai, nes:

4.1. Kadangi teisės aktai neįpareigoja savivaldybes kaupti duomenis apie jų teritorijoje gyvenančius socialinės rizikos vaikus, todėl jų apskaitą vykdo tik pusė savivaldybių (3.2 poskyris).

4.2. Kai kurios vaiko minimalios priežiūros priemonės (įpareigojimas lankyti vaikų dienos centrą, atvirą jaunimo centrą ar kitą socialinių paslaugų įstaigą ir kt.) netaikomos, nes nėra galimybės jų taikyti arba specialistams neaišku, kaip jas taikyti (įpareigojimas dirbti auklėjamojo pobūdžio darbus, jei vaikas sutinka), kai kurių priemonių (įpareigojimas būti namuose nustatytu laiku, ir kt.) vykdymui nustatyti per trumpi terminai norimam rezultatui pasiekti. Vaiko minimalių priežiūros priemonių vykdymas savivaldybėse kontroliuojamas nepakankamai, nes nenustatyti atsakingi vykdytojai ir kontrolės priemonės. Dėl to kai kurie vaikai šių priemonių nevykdo (3.6 poskyris).

4.3. Nepakanka pagalbos vaikams telefonu 116111 paslaugų: neatsiliepiama į daugiau kaip 3,6 mln. skambučių, pagalba telefonu teikiama ne visą parą (3.7 poskyris).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijai:

1. Siekiant sukurti prielaidas efektyvesniam darbo su socialinės rizikos šeima ir socialinės rizikos vaikais organizavimui, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:

1.1. numatytas terminas, per kurį nuo pranešimo apie galimus vaiko teisių pažeidimus gavimo turi būti atliktas tyrimas ir priimtas sprendimas dėl šeimos įrašymo į socialinės rizikos šeimų apskaitą; numatyti kriterijai, pagal kuriuos galima diferencijuoti šias šeimas pagal problemų sudėtingumo lygį ir pobūdį; nustatyta socialinės rizikos vaikų apskaitos tvarka (3.2 išvada);

1.2. reglamentuotas vaiko paėmimas ir nustatyti vienodi visoms savivaldybėms: grėsmės vaiko gyvybei, sveikatai ir saugumui vertinimo kriterijai, šeimos situacijos pablogėjimo / pagerėjimo vertinimo kriterijai, minimalus šeimos situacijos stebėjimo laikotarpis po vaiko paėmimo (3.3 išvada);

1.3. nustatytas maksimalus skaičius socialinės rizikos šeimų, su kuriomis turi dirbti vienas socialinis darbuotojas (3.4 išvada);

1.4. tobulinamas socialinių paslaugų poreikio vertinimas ir socialinio darbo su šeima planavimas – parengtos metodinės rekomendacijos, kad būtų galima išsamiai įvertinti šeimos situaciją ir parinkti tinkamiausias paslaugas šeimai ir jų dažnumą; organizuoti mokymus socialiniams darbuotojams ir VTAS darbuotojams (3.4 išvada).

2. Siekiant plėtoti socialinių paslaugų tinklą ir gerinti paslaugų prieinamumą savivaldybėje imtis priemonių, kad:

2.1. prioritetas būtų teikiamas projektams tų savivaldybių, kuriose yra didžiausias socialinių paslaugų šeimai (vaikui) trūkumas (3.5 išvada);

2.2. socialinės paslaugos būtų teikiamos VTAS nukreiptoms šeimoms (vaikams) (3.5 išvada).

3. Imtis priemonių, kad telefonas 116111 būtų prieinamas 24 val. per parą 7 dienas per savaitę (4.4 išvada).

4. Siekiant palengvinti teismų ir Vaiko teisių apsaugos skyrių darbą, inicijuoti Civilinio kodekso 3.184 str. pakeitimus, kuriais būtų nustatyta, kad skyrius neteikia išvados dėl nagrinėjamo ginčo dėl tėvų valdžios apribojimo arba vaiko atskyrimo nuo tėvų tuo atveju, jeigu yra pateikęs teismui ieškinį (1.1 išvada).

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijai kartu su Lietuvos Respublikos generaline prokuratūra:

5. Siekiant užtikrinti vaiko teises baudžiamojo proceso metu, parengti ir patvirtinti metodines rekomendacijas dėl vaiko teisių apsaugos specialistų dalyvavimo baudžiamajame procese (1.2 išvada).

Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos:

6. Siekiant geresnio vaiko atstovavimo ir jo interesų užtikrinimo, vienodos praktikos savivaldybėse formavimo:

6.1. patikslinti metodines rekomendacijas dėl išvadų teikimo teismams – numatyti vaiko poreikių vertinimo kriterijus, rekomendacijas dėl išvados pateikimo momento suderinti su Civilinio proceso kodekso 252 str. 1 d. nuostata (1.1 išvada);

6.2. inicijuoti periodinius teismų pirmininkų ir vaiko teisių apsaugos skyrių atstovų susitikimus (diskusijas), kuriuose būtų aptariamos šių skyrių įtraukimo į procesą, išvadų pateikimo ir kitos problemos, kylančios nagrinėjant bylas, susijusias su vaikais (1.1 išvada);

6.3. inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų vaiko teisių apsaugos skyriams nustatyta teisė gauti neatlygintinai valstybės registrų duomenis teisės aktuose nustatytoms funkcijoms atlikti (1.1 išvada);

6.4. organizuoti pasitarimus / mokymus vaiko teisių apsaugos specialistams (1.1 ir 1.2 išvados).

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai:

7. Siekiant mažinti neigiamą baudžiamojo proceso poveikį vaikui ir geriau užtikrinti vaiko teises jo metu, tikslinga inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:

7.1. aiškiai apibrėžta vaiko teisių apsaugos specialistų procesinė padėtis baudžiamajame procese (1.2 išvada);

7.2. nustatytas privalomas vaiko teisių apsaugos specialisto, o nukentėjusiojo vaiko ar liudytojo apklausoje – ir psichologo dalyvavimas vaiko apklausoje, privaloma vaiko apklausos vieta (1.2 išvada).

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijai:

8. Inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:

8.1. Lietuvos Respublikos biomedicininų tyrimų etikos įstatyme: panaikinta nuostata dėl vaiko teisių apsaugos skyrių sutikimų, nustatytas vaiko sutikimas dalyvauti biomedicininuose tyrimuose; teisės

aktuose numatyta išsamesnė vaiko nuomonės išklauso ir sutikimo procedūra bei informacijos apie tyrimuose dalyvaujančius vaikus pateikimas vaiko teisių apsaugos skyriams (2 išvada);

8.2. nustatyta, kad sveikatos priežiūros įstaigos informaciją apie pacientą vaiko teisių apsaugos skyriams pateikia savo iniciatyva ir be paciento sutikimo visais galimais vaiko teisių pažeidimo atvejais (3.1 išvada).

Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijai:

9. Siekiant sukurti prielaidas veiksmingiau taikyti vaiko minimalios priežiūros priemones:

9.1. inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų nustatytas ilgesnis priemonių – įpareigojimo būti namuose nustatytu laiku ir nesilankyti neigiamą įtaką elgesiui darančiose vietose ar nebendrauti su žmonėmis, darančiais neigiamą įtaką – terminas (4.3 išvada);

9.2. parengti ir paskelbti rekomendacijas, kaip įgyvendinti vaiko minimalios priežiūros priemonę – įpareigojimą dirbti auklėjamojo pobūdžio darbus, jei vaikas sutinka (4.3 išvada).

Lietuvos bioetikos ir regioniniams biomedicininų tyrimų etikos komitetams:

10. Siekiant biomedicininų tyrimų, kuriuose dalyvauja vaikai, efektyvesnės kontrolės, sudaryti biomedicininų tyrimų patikrinimų planą, nustatyti atrankos procedūras, kriterijus ir mastą, bei tyrimų centruose atlikti planinius patikrinimus (2 išvada).

