

VAIKO GLOBOS REFORMA: VIETINĖ PLĖTRA ALYTAUS RAJONO SAVIVALDYBĖJE 2005–2006 M. M.

Dr. Dalė Kabašinskaitė

Mykolo Romerio universitetas, Socialinės politikos fakultetas, Edukacinės veiklos katedra
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius
Telefonas 271 4714
Elektroninis paštas d.kabasinskaite@mruni.lt

*Pateikta 2007 m. rugsėjo 14 d.
Parengta spausdinti 2007 m. lapkričio 16 d.*

Santrauka

Valstybės politikoje nenumatant suteikti tai, kas reikalinga vaikų globos reformai vykdyti, savivaldybės ėmėsi iniciatyvų telkti globėjų šeimas ir kurti socialines paslaugas vaikui ir jo šeimai. Šio straipsnio tikslas yra aptarti alternatyvių vaiko institucinei globai paslaugų kūrimą Alytaus rajono savivaldybėje taikant vietinės plėtros teoriją ir praktiką. Remiantis šia teorija problemas galima spręsti vadovaujantis vietiniu „iš apačios į viršų“ (*bottom-up approach*) nukreiptu požiūriu. Vietinės plėtros atvejo analizei taikomas paties dalyvio veiklos tyrimo metodas¹ (*participation action research*).

Vietinę plėtrą skatinančių veiksnių analizė diegiant inovacines vaiko globos paslaugas Alytaus rajono savivaldybėje parodė, jog būtinas dviejų krypčių – „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ požiūrių derinimas, nes už vaiko teisių įgyvendinimą pirminė atsakomybė tenka valstybei. Partnerystė, kaip naujovių ir plėtros diegimas, yra tinkama praktika vykdant vaiko globos reformą. Šios praktikos taikymas leidžia suinteresuotiems asmenims aktyviau įsitraukti į diskusiją ir veiklą bei keisti požiūrį į vaiko globą.

Pagrindinės sąvokos: vietinė plėtra, partnerystė, inovacijų diegimas, vaiko globa, paties dalyvio veiklos tyrimas.

Ižanga

Stokojant valstybinės strategijos bei esant menkai vietos savivaldos praktikai, politikai bei bendruomenių aktyvistai savivaldybėse inicijuodami naujų paslaugų kūrimą bei užtikrindami jų tęstinumą ir efektyvumą susiduria su daugybe problemų. Atsižvelgdama į tai, kad svarbu tinkamai panaudoti vietinius išteklius bei remtis tarptautine praktika ir teorija, šioje studijoje aš analizuoju *vietinę plėtrą skatinančius veiksnius diegiant inovacines vaiko globos paslaugas*.

Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijoje vaiko apgyvendinimas globos namuose nurodomas kaip kraštutinė alternatyva. Ratifikuodama Vaiko teisių konvenciją Lietuvos valstybė, kaip konvencijos dalyvė, tapo atsakinga už vaiko globos reformą ir alternatyvų vaiko apgyvendinimui globos namuose sukūrimą. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija buvo įsipareigojusi patvirtinti vaiko globos reformą 2002 ir 2006 metais². Nereformuojant vaiko globos ir ribotai teikiant paslaugas vaikui ir jo šeimai Lietuvoje pažeidžiama vaiko teisė augti savo šeimoje. Globos namuose apgyvendintų vaikų skaičius yra vienas iš didžiausių ne tik tarp Europos Sąjungos, bet ir tarp buvusių pokomunistinių valstybių. Pagal institucijose augančių vaikų skaičių, tenkančių 100 tūkstančių visų vaikų nuo 0 iki 17 metų, Lietuva iš 27 pokomunistinių valstybių 2004 m. buvo 24-ta. (TransMONEE 2007 Database). Lietuvos rodiklis yra dvigubai didesnis nei Rumunijos ir Bulgarijos, nors šių valstybių BNP yra mažiausias ES.

Šio straipsnio tikslas yra aptarti alternatyvių vaiko institucinei globai paslaugų kūrimą Alytaus rajono savivaldybėje taikant vietinės plėtros teoriją ir praktiką, kai problemos sprendžiamos vadovaujantis vietiniu „iš apačios į viršų“ (*bottom-up approach*) nukreiptu požiūriu, remiantis pagrindinėmis valstybės programomis.

¹ Sąvoka buvo kuriama konsultuojantis su lietuvių kalbos specialistais.

² Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategija buvo patvirtinta 2007 m. spalio mėn.

Vietinės plėtros teorija yra grindžiama Europos Sąjungos „LEADER“ kaimo plėtros programa. Šios teorijos pagrindas yra inovacijų diegimas kaimo vietovėse plėtojant partnerystę ir inovacijų kūrimą apibrėžiant kaip iniciatyvių vietos veikėjų, kurie ieško naujų būdų atsakyti į specifinius teritorijos iššūkius, veiklą. Šios veiklos detalė ir sisteminė analizė padeda suvokti inovacijas kaimo vietovėse (Kaimo plėtra ir inovacijos). Remdamasi minėta teorija vaiko globos reformą šiame straipsnyje aš analizuoju kaip Alytaus rajono savivaldybės Vaiko teisių apsaugos tarnybos vedėjos Daivos Žemaitaitės iniciatyvą pradėti vaiko globos reformą savivaldybėje. Šiame procese man teko projekto vadovės-konsultantės vaidmuo. Analizei taikau *paties dalyvio veiklos tyrimo* metodą.

Alytaus rajono savivaldybėje vykdytas vaiko globos reformos projektas rėmėsi Kauno vaiko gerovės centro „Pastogė“ patirtimi. Vienas iš jo tikslų buvo įrodyti, jog užsienio darbo su vaikais ir šeimomis praktiką galime taikyti ir Lietuvoje. Paslaugų planavimo grupė, kurios nare buvau ir aš, planavo ir įgyvendino šį projektą Kauno savivaldybėje tikėdamasi, jog toliau valstybė planuos vaiko globos reformą pasinaudodama šiuo pilotiniu projektu.

„Pastogė“ rūpinasi, jog iš savo šeimų paimti vaikai būtų laikinai apgyvendinti globėjų šeimose. Teikiant socialines paslaugas palaikomas vaiko ryšys su savo šeima ir dirbamas socialinis darbas turintis tikslą vaiką gražinti į jo šeimą. Projekto veikla pradėta 1996 m. atrinkus 12 globojančių šeimų. Šiuo metu yra 70 globojančių šeimų. Apie 60% vaikų dirbant socialinį darbą grįžta į savo šeimą.

Straipsnyje pirmiausia aprašau vietinės *plėtros teoriją* ir praktiką bei *paties dalyvio veiklos tyrimo metodą*, kurį taikydama analizuoju paslaugų kūrimo atvejį Alytaus rajono savivaldybėje. Prieš pradėdama analizę aš pristatau nacionalinę, t. y. vaiko globos reformos ir savivaldos bei piliečių dalyvavimo, praktiką Lietuvoje, kuri yra svarbi suvokiant vietinės plėtros pajėgumus.

1. Vietinės plėtros teorija ir praktika

Vietos plėtros sąvoka atsirado neoliberalizmo ir komunitarizmo diskurse, pirminę atsakomybę už gerovės kūrimą siekiant priskirti individualiam piliečiui, bet ne valstybei. Šiame diskurse socialinę atskirtį siūloma sumažinti įtraukiant marginalizuotus asmenis į pilietinę visuomenę. Šį tikslą tikimasi pasiekti stiprinant bendruomeninius ryšius, labai susilpnėjusius laikui bėgant. Saggarsas (2005) šį diskursą papildo sociologine įžvalga, primindamas Durkhaimo (1997) *anomie* (susvetimėjimo) sąvoką, kurią jis apibrėžė kaip greitų ekonominių ir socialinių pokyčių rezultatą, kai nespėja nusistovėti nauja moralinė tvarka.

Saggerso (2005), kaip ir Durkhaimo, teigimu, dvidešimt pirmasis amžius mums siūlo naują moralinę tvarką, kurios pagrindiniai elementai yra socialinis kapitalas, bendruomenės pajėgumai, partnerystė, darnios ir sveikos bendruomenės. Šį naują diskursą naudoja neoliberalios vyriausybės, siekiančios valstybės atsakomybę už visuomenės gerovę perduoti bendruomenėms. Skelbiama, kad silpnėja valstybės galios ir reikalaujama didesnes galias suteikti rinkai ir pilietinei visuomenei. Vykstant šiam procesui keičiasi ir valstybės valdymo pobūdis. Viešasis valstybės valdomas sektorius, besiremiantis hierarchija, dabar tampa rinkos ir visuomeninio sektoriaus tinklų dalyviu ir partneriu. Valdymas pasižymi ne procesų įvairove tarp skirtingų centralizacijos laipsnių, bet įvairuojančia partneryste (O'Toole, 2005).

Vietinė plėtra tradiciškai buvo suprantama kaip ekonominės raidos sėkmė, matuojama kiekybiniais ekonominiais indikatoriais. Tačiau laikui bėgant buvo pasitelkti socialiniai indikatoriai, tokie kaip švietimas, instituciniai dariniai, socialinė sanglauda, inovacijos ir kiti. Vietinės plėtros sąvokai dabar priskiriami socialiniai, aplinkos ir ekonominiai komponentai (Eversol, 2005). Ekonominė plėtra išliekant esmine yra atsižvelgiama į gyvenimo kokybę bei socialinės atskirties mažinimo svarbą. Imamasi įvairių iniciatyvų – mažinama socialinė atskirtis integruojant bedarbius arba marginalizuotas grupes, teikiamos vaikų globos paslaugos vaikams, organizuojamas laisvalaikis ir kultūrinis gyvenimas, gerinama fizinė aplinka ir infrastruktūra (OECD, 1999).

Globalėjančiame pasaulyje EBVO¹ šalių vyriausybės, o vėliau ir ES ėmė laikyti svarbiomis vietinės iniciatyvas kaip atsaką į besikeičiančią ekonomiką, socialinį, institucinį ir politinį spaudimą. Tarp tautiniu mastu vietinės plėtros svarba numatant vietinę politiką ėmė ryškėti devintajame dešimtmetyje. Matydama šio reiškinio svarbą ES jam teikė vis didesnę reikšmę, nes ši plėtra suteikė galimybę problemas spręsti vadovaujantis vietiniu „iš apačios į viršų“ nukreiptu požiūriu remiantis pagrindinėmis valstybės programomis. Vietinės plėtros sąvoka pradėta vartoti numatant ES politiką. 1992 m. buvo reformuoti struktūriniai fondai pabrėžiant partnerystės svarbą ir skatinant vietinę veiklą (OECD, 1999).

Vietinės plėtros teorijoje ir praktikoje vyrauja „iš apačios į viršų“ nukreiptas požiūris, suprantamas kaip vietinių žmonių siekis ir veiksmai gerinti gyvenimo kokybę, įsadarbinimo galimybes, verslo

¹ Ekonominio bendradarbiavimo ir vystymo organizacija.

vystymą savo vietovėje, ypač ten, kur rinka ar valstybės politika negali suteikti to, ko reikia vietos bendruomenei. Vietinė plėtra – tai procesas, kai vietos žmonės susitelkia kurti ir stiprinti savo veiklą gyvenimo kokybei gerinti panaudodami vietinius išteklius, taip pat stiprindami vietinį dalyvavimą ir demokratiją (OECD, 1999).

Tačiau vienos krypties „iš apačios į viršų“ požiūrio ne visuomet pakanka. Moseley (2003) teigia, jog reikia ieškoti alternatyvų derinant „iš apačios į viršų“ ir „iš viršaus į apačią“ orientuotus požiūrius atsisakant ilgą laiką išimtinai sureikšminto požiūrio, jog pirmasis yra „geras“, o antrasis – „blogas“. Ryškėja abiejų požiūrių sintezės poreikis formuojant vietinę politiką bei vykdant tyrimus šioje srityje.

Vietinės plėtros ES politika ypač daug dėmesio skyrė kaimo vietovės plėtrai. ES finansuotų kaimo plėtros projektų analizėje pabrėžiama, kad nors ir sunku pamatuoti naudą, gaunamą vadovaujantis „iš apačios į viršų“ nukreiptu požiūriu, tačiau plėtrai yra padaromas didelis poveikis panaudojant santykinai mažus išteklius. Daroma išvada, jog tradicinis „iš viršaus į apačią“ orientuotas požiūris yra ne toks veiksmingas kaimo plėtroje, tačiau jo neatsisakoma teigiant jog reikia, kad vyriausybė užtikrintų ryšį ir koordinavimą, taip pat techninę pagalbą planuojant politiką (OECD, 2005).

Vietinė plėtra yra suprantama ne tik kaip atskirų vietovių silpnos iniciatyvos, bet ir kaip vietinio valdymo stiprinimas įtraukiant įvairius socialinius veikėjus – darbdavius, bendruomenes, universitetus, NVO ir kt. formuojant ir įgyvendinant politiką. Tačiau vietinių žmonių tinklų ir organizacijų įtraukimas yra svarbiausias vietinės plėtros elementas (OECD, 1999).

Išryškėjo daugelis vietinės plėtros kryptių, tačiau svarbiausiu principu buvo pripažinta partnerystė. Nuo dešimtojo dešimtmečio šis principas buvo pradėtas taikyti EVBO šalyse. Apibendrintoje ES partityje vykdant vietinės plėtros projektus ypač pabrėžiama partnerystės svarba kaimo regionuose. ES vykdomoje LEADER kaimo plėtros programoje kaip inovacijų diegimo pagrindas pripažįstama partnerystė. Partnerystė apibrėžiama kaip tai, kas „priverčia asmenį ar organizaciją įsitraukti ir prisiimti riziką“, tai požiūrio į plėtrą „nauja išraiška, dialogo ir derybų tarp įvairių veikėjų siekimas“. Pagrindinis vietos partnerystės tikslas plėtoti regiono galimybes ir papildyti veiklą atskirų sektorių diskusijomis. Skirtingai nei bendra ekonominė veikla, vietos partnerystė rodo norą kurti arba atkurti socialinį ryšį (Vietos partnerystės organizavimas, p. 5).

3. Tyrimo metodas

Vietinės plėtros Alytaus rajono savivaldybėje atvejo analizei taikau *paties dalyvio veiklos tyrimo* (*participatory action research*) metodą, nes jis suteikia galimybę analizuoti tai, ką siekiama pakeisti ar pagerinti. Šis metodas dažnai taikomas, kai esamą padėtį nori keisti labiausiai ja nepatenkinti ir labiausiai jos neigiamus padarinius jaučiantys žmonės arba kai norima taikyti kitur naudojamą geresnę praktiką (Wadsworth, 1998).

Paties dalyvio veiklos tyrimo metodas priskiriamas žinių filosofijos sričiai, apimančiai kritinį konstruktyvizmą, postpozityvizmą ir kritinio interpretavimo metodologijas. Tačiau šis metodas, skirtingai nei kiti kokybiniai metodai, padedantys analizuoti „įėjimo į lauką“ klausimą, daugiausia dėmesio skiria supratimui ir pokyčiui. Šis metodas nėra dalyvavimas, po kurio atliekamas tyrimas, o tada vėl gali būti tęsiama veikla, bet besitęsiantis labai susijęs ciklas, kai dalyvaujant reflektuojama veikla, sukaupiamos žinios apie veiklą ir vėl vykdoma tolesnė veikla, kuri vėl yra reflektuojama (Wadsworth, 1998).

Vietinė plėtra Alytaus rajono savivaldybėje nebuvo planuojama kaip tyrimas, tai visų pirma buvo naujovė, kurią įgyvendinti norėjo du asmenys – Alytaus rajono Vaiko teisių apsaugos tarnybos vedėja Daiva Žemaitaitė ir aš kaip vietinės plėtros projekto vadovė-konsultantė. Mes norėjome pritaikyti Kauno vaiko gerovės centro „Pastogė“ praktiką Alytaus rajono savivaldybėje. Nors aš parengiau šį straipsnį, tačiau mes abi dirbome labai sutartinai kartu reflektuodamos vykdomą veiklą. Daiva Žemaitaitė skaitė šį straipsnį ir patikslino kai kurias detales. Straipsnį taip pat skaitė ir viena iš projekto nacionalinės komandos dalyvių, tačiau esminių pastabų neturėjo.

3. Vietinės plėtros nacionalinis kontekstas

Vietinei plėtrai svarbi valstybės vaiko globos strategija ir savivaldos bei piliečių pajėgumai dirbti dialogo kultūroje ir kurti demokratines institucijas. Atsižvelgiant į tai šiame skyriuje bus aptariama valstybės vaiko globos reforma ir savivaldos bei piliečių dalyvavimas ją įgyvendinant Lietuvoje.

3.1. Vaiko globos reforma

Valstybės dalyvavimas užtikrinant pokyčius ypač svarbus, nes už Vaiko teisių konvencijos įgyvendinimą visų pirma yra atsakinga valstybė. Planuojant vietinę plėtrą svarbios valstybės programos, kurios padėtų ją orientuoti į vaiko teisių įgyvendinimą.

Vaiko globos pokyčių buvo tikimasi 1998 m. priėmus Vaiko globos įstatymą. Šis įstatymas, pripažindamas vaiko globą šeimoje prioritetine, vis dėlto nenumatė vaiko globos kaip paslaugų sistemos vaikui ir jo šeimai. Įstatyme nebuvo numatyta globa turint tikslą gražinti vaiką į šeimą. Jame nebuvo nurodyta socialinio darbo galimybių daryti įtaką pokyčiams vaiko šeimoje.

Valstybė savo atsakomybę suprato tik kaip vaiko apgyvendinimą saugioje namų aplinkoje. Reformos esmė buvo gerokai padidintos išmokos globojamam vaikui. Šiuo sprendimu buvo tikimasi padidinti globojančių šeimų skaičių. Tačiau tokia valstybės politika nedarė įtakos vaiko globos pokyčiams. Didesnioji dalis vaikų liko apgyvendinti institucijoje bei vyraujanti išliko globa giminaičių šeimose. 2000 m. 71% vaikų, paskirtų į globėjų šeimas, buvo apgyvendinti giminaičių šeimose (Socialinis pranešimas, 2001). Tai reiškia, jeigu vaiko negali globoti giminaičiai, vaikas patenka į globos namus. Vaiko teisę į paslaugas apribojo Vaiko teisių tarnybų priskyrimas viešojo administravimo sričiai. Taigi buvę maži socialinių paslaugų teikimo ištekliai buvo dar labiau sumenkinti.

Socialinės apsaugos ministerijos užsakymu 2001–2002 m. atlikto tyrimo duomenimis, kaimo vaikų globos poreikis yra daug didesnis negu miestuose. Pavyzdžiui, 1000-čiui kaime gyvenančių vaikų iki 15 m. amžiaus tenka 6,7 vaikai, globojami vaikų globos namuose. Tuo tarpu iš 1000-čio miesto vaikų tik 3,3 globojami vaikų globos namuose. Šio tyrimo ataskaitoje buvo pateikti pagrindiniai vaikų globos institucijų sistemos trūkumai ir numatytos pagrindinės sistemos reorganizavimo kryptys (Tyrimo „Savivaldybių ir apskričių vaikų globos ir specialaus ugdymo institucijų veiklos analizė ir vertinimas“ pagrindinės išvados, 2001 m.).

Lietuvos Respublikos Vyriausybė įpareigojo Socialinės apsaugos ir darbo ministeriją kartu su Švietimo ir mokslo, Sveikatos apsaugos ir Vidaus reikalų ministerijomis parengti vaikų globos reorganizavimo strategiją. Ši strategija turėjo būti tvirtinama 2002 m., tačiau ji nebuvo parengta. Konsoliduotame Lietuvos Respublikos 2004–2006 metų nacionalinio kovos su skurdu ir socialine atskirtimi veiksmų plano įgyvendinimo priemonių 2005–2006 m. plane buvo įsipareigota 2006 m. I ketvirtyje įtvirtinti vaiko globos šeimoje prioritetą ir pasiekti, kad įvairiose institucijose globojamų vaikų sumažėtų nuo 46 iki 20 %, tačiau nebuvo žengta tinkamo politinio žingsnio šiam tikslui pasiekti. Vaiko gerovės valstybės politikos strategijos įgyvendinimo priemonių plane valstybė dar kartą įsipareigojo strategiją parengti tvirtinti 2006 m.

2004 m. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės valstybinės vaiko globos organizavimo audito išvadose teigiama, jog Socialinės apsaugos ir darbo ministerija neskyrė pakankamai dėmesio vaiko globos sistemai koordinuoti, šalies mastu nėra patikimos informacijos apie vaikus, kuriems nustatyta globa ir yra rizika, kad nebus pasiekti vaiko globai keliami tikslai ir uždaviniai suteikiant vaikams kokybiškas socialines paslaugas (Vaiko globos organizavimas).

Valstybės politikoje nenumatant suteikti tai, kas yra reikalinga vaikų globos reformai vykdyti, savivaldybės ėmėsi iniciatyvos kurti bei stiprinti vaiko globos paslaugas globėjų šeimose. Kauno vietinės iniciatyvos sukurti vaiko gerovės centrą „Pastogė“ pavyzdžiu pasekė Klaipėdos, Kretingos, Utenos ir Vilniaus savivaldybės. Tačiau pasikliaujant vien tik vietinėmis iniciatyvomis vaiko globos sistemoje nebuvo pasiekta svarbesnių pokyčių. Kliūtis vietinei plėtrai buvo ne tik valstybės strategijos stoka, bet ir nepakankamas piliečių dalyvavimas vietos savivaldoje bei pati savivalda.

3.2. Savivalda ir piliečių dalyvavimas

Lietuvoje vietinę plėtrą riboja palygini dar trumpa demokratinės tradicijos raida. Nors ir pasiekta nemažų laimėjimų, tačiau atlikti tyrimai rodo, kad piliečiai nepakankamai aktyviai dalyvauja priimant bendruomenei svarbius sprendimus. Partnerystės principas nepakankamai taikomas rengiant vietos savivaldos strategijas, diegiant inovacijas ir priimant kitus sprendimus. Savivaldos institucijų veiklos veiksmingumas ir efektyvumas yra nepakankamas. Valdžios institucijos stokoja gebėjimų atstovauti viešajam interesui (Masiulis, 2006; Paulikas ir Lazdinis, 2006; Raišienė, 2006; Vanagas, 2006).

Masiulio (2006, p. 305) teigimu „Vietos valdžios įstaigos dar nesuvokia savęs kaip piliečių savivaldos institucijos ir labiau veikia kaip „centrinės“ valdžios grandys nei kaip bendruomenės interesų koordinavimo ir realizavimo mechanizmai“. Jam diskutuojant su dešiniaisiais politikais savivaldybėse jie nerodė susidomėjimo vietos politikos strategija. „Tiesiog vietos pašnekovams ta tema buvo nuobodi ir tuščia“ (Masiulis, 2006, p. 306).

Nerodydamos didelio susidomėjimo vietos politika savivaldybių tarybos labai menkai naudojami ekspertų ir visuomenės atstovų pagalba. Tyrimo „Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas“ duomenimis, tokia pagalba naudojosi tik 18 proc. savivaldybių. Savivaldybės komisijas ir laikinas darbo grupes sudaro savivaldybės politikai bei tarnautojai, vadovaujami savivaldybės tarybos narių, mero arba administracijos direktoriaus (Raišienė, 2006).

Vykdyt reformą 1995 m. buvo padidintos savivaldybės. Taip savivaldos institucijos buvo dar labiau nutolintos nuo piliečių. Buvo susilpninta atstovaujamoji demokratija. Daugelis bendruomenių ir

net nemažų miestelių liko be savo atstovų savivaldybių tarybose. Raišienė (2006, p. 332) atkreipia dėmesį, jog „kaimo bendruomenių narių neaktyvumą, dažnai ir visišką abejingumą sprendžiant savo reikalus skatina tai, kad į savivaldybių tarybas išrenkami jiems nepažįstami rajonų centruose ir didmiesčiuose gyvenantys politikai“, kuriems kaimo reikalai dažnai būna svetima sritis.

Siekiant sumažinti atotrūkį tarp savivaldybės ir bendruomenių buvo patvirtintos gyvenamosios vietos bendruomenės atstovo ir seniūnijos tarybos institucijos. Bendruomenės atstovą renka bendruomenė. Jo pareiga yra visuomeniniais pagrindais rūpintis bendruomenės interesais seniūnijoje ir savivaldybėje. Seniūnijų tarybai buvo pripažintos teisės svarstyti seniūnijai skirtų asignavimų panaudojimo, viešųjų paslaugų teikimo, aplinkos apsaugos ir tvarkymo bei sanitarijos klausimus. Tačiau Vanašas (2006) daro išvadą, jog nei seniūnijų tarybos, nei gyvenamosios vietos bendruomenės atstovo įstatyme įtvirtintos teisės iš tikrųjų nesukuria piliečių atstovavimo, nes jie turi patariamojo, o ne sprendimus priimančio instituto statusą.

Atliktos reprezentatyvios gyventojų apklausos duomenimis (Augustinaitis, 2000), didelė gyventojų dalis norėtų paveikti kai kuriuos vietos valdžios sprendimus arba teikti naujus pasiūlymus. Tik 20,8 proc. atsakė, kad jiems tai nerūpi. Beveik 80 proc. norėtų tai daryt esant tam tikroms aplinkybėms. Savivaldos institucijų socialinio politinio veiksmingumo (Išoraitė, 2006) tyrimo duomenimis, 45 proc. respondentų teigia, kad regiono raidai įtakos turi didėjanti žinių svarba bei bendradarbiavimas. Šių tyrimų rezultatai rodo, jog Lietuvos visuomenėje yra didelis potencialas žmonių, suinteresuotų pokyčiais ir suprantančių bendradarbiavimo svarbą.

4. Atvejo analizė

Ankstesniuose skyriuose aptarus visoje valstybėje vykstančius procesus, vaiko globos reformos problemas ir savivaldos bei piliečių dalyvavimo klausimus kaip vietos plėtros sąlygas, šiame skyriuje bus analizuojamas vaiko globos inovacinių paslaugų diegimo Alytaus rajono savivaldybėje procesas. Kadangi „kiekviena inovacija yra procesas, kuris su laiku kinta ir susideda iš vienas po kito sekančių etapų“ (Kaimo plėtra ir inovacijos), atvejo analizę aš atlieku pagal etapus. Pirmasis etapas yra vietinio konteksto, kuriame gimsta iniciatyvi idėja, suvokimas ir partnerių paieška. Antrasis etapas – idėjos derinimas, strategijos numatymas ir partnerių paieška, t. y. projekto rengimas, vėliau aptariamo projekto įgyvendinimas ir rezultatai, užtikrinantys projekto gyvybingumą.

4.1. Vaiko globos padėtis ir savivaldybės pajėgumai

Alytaus rajono savivaldybėje vyrauja *stacionarios paslaugos*. Jas teikia 5 apskrities pavaldumo globos įstaigos 139 vaikams (žr. 1 lentelę). Savivaldybė socialinių paslaugų vaikams neteikia. Savivaldybės socialinės paramos skyriaus funkcijos apsiriboja išmokų skyrimu ir asmenų apgyvendinimo stacionariose įstaigose organizavimu. Vienintelės socialinės darbuotojos, dirbančios šiame skyriuje, funkcija irgi yra socialinių išmokų tvarkymas. Bendruomeninės paslaugos yra teikiamos tik 51 vaikui. Jas teikia trys organizacijos: vaikų dienos centras „Padovanok šypseną“, Lietuvos sutrikusio intelekto žmonių globos bendrija „Viltis“ ir Eičiūnų kaimo vaikų ir jaunimo užimtumo centras.

1 lentelė. Rizikos vaikų ir šeimų skaičius Alytaus rajono seniūnijoje ir jiems teikiamos paslaugos 2005 m.

Eil. Nr.	Seniūnija	Rizikos šeimų sk.	skaičius vaikų, augančių				Bendruomenės parama	
			rizikos šeimose	globėjų šeimose	globos įstaigose	šeimynose	vaikai, gaurantys paslaugas	šeimoms, gaurantis materialią pagalbą
1	Alytaus	11	25	9	14	8		
2	Alovės	16	46	11	11		15	30
3	Butrimonių	28	76	13	3		30	
4	Daugų	15	43	8	7		6	8
5	Krokialaukio	23	53	1	2			5
6	Miroslavo	31	86	17	16			
7	Nemunaičio	5	10	4	6			
8	Punios	15	44	3	13			4
9	Pivašiūnų	18	51	9	31			1
10	Raitininkų	4	18	4	9			
11	Simno	23	49	8	12	7		
	Iš viso	189	501	87	124	15	51	48

Alytaus rajono savivaldybės administracijos Vaiko teisių apsaugos tarnybos informacija, 2005 m.

Duomenys apie paslaugų teikimą rodo, jog šeimos ir vaikai negauna individualių socialinių paslaugų, šių paslaugų taip pat negauna ir vaikus globojančios šeimos. 57 vaikams globos namuose yra skirta laikinoji globa. Taikant socialines paslaugas šie vaikai galėtų grįžti į savo šeimas arba jiems būtų surastos globojančios šeimos. Alytaus rajono savivaldybėje 66 šeimos globoja giminaičių vaikus ir tik 9 šeimos – svetimus vaikus. Toks mažas skaičius šeimų, kurios globoja svetimus vaikus, rodo, jog neišnaudotas visuomeninis potencialas pasirūpinti vaikais kviečiant šeimas globoti vaikus. Daug vaikų – 501 auga rizikos, t. y. palankių socialinių sąlygų neturinčiose, šeimose. Šie vaikai priklauso galinčių patekti į valstybės globą rizikos grupei (1 lentelė).

Alytaus rajono savivaldybės darnios plėtros 2007–2013 metų plano projekte vaikai apibrėžiami kaip paslaugų gavėjai. Šiame dokumente numatytas modernios ir saugios visuomenės plėtros prioritetas, kurio vienas iš tikslų yra užtikrinti socialinių paslaugų prieinamumą ir plėtotę bei socialinę integraciją. Šio tikslo siekiama gerinant vaikų globą ir daugiau vaikų sugrąžinant į biologines šeimas. Numatytas socialinių paslaugų centro steigimas padės įgyvendinti šiuos tikslus (Alytaus rajono savivaldybės darnios plėtros 2007–2013 metų plano projektas).

Savivaldybė yra pajėgi įgyvendinti darnios plėtros planą ginti vaiko teises. Kuriasi atstovavimo ir bendradarbiavimo dariniai bendruomenėje, galintys dirbti vaiko teisių srityje. Išrinkti bendruomenių atstovai bei įgyvendinant LEADER+ programą Alytaus apskrityje įsteigta vietos veiklos grupė (VVG) – Dzūkijos kaimo plėtros partnerių asociacija. Šios asociacijos tikslas – rūpintis Dzūkijos regiono kaimo plėtra, sukurti NVO, valdžios ir verslo partnerystės tinklą. Dzūkijos VVG įkurta horizontalios partnerystės principu. Ji sieja Alytaus apskrities kaimo gyvenamosios vietovės gyventojus, valdžios, verslo ir nevyriausybinį sektorių atstovus. Alytaus rajono savivaldybėje yra įsisteigusi 31 bendruomenė, didžioji dalis šių bendruomenių yra minėtos asociacijos narės.

4.2. Idėjos įgyvendinimo partnerių paieška

Skiriami trys vietos partnerystės kūrimo būdai: vietos partnerystė kuriama asmenų, dažniausiai „vietos lyderių“, verslininkų arba profesinių organizacijų, vietos arba kitokios valdžios (vietos partnerystės organizavimas). Aptariamojo Alytaus rajono atveju partnerystės ištakos buvo dvejų asmenų (Alytaus rajono vaiko teisių apsaugos tarnybos vedėjos Daivos Žemaitaitytės ir mano) idėjos ir veikla.

Stringant Valstybinės vaiko globos reformos strategijos rengimui, 2003 m. įsidarbinusi „Gelbėkit vaikus“ organizacijoje pradėjau galvoti apie veiksmus, kurie galėtų būti valstybės vaiko globos reformos postūmis. Darbas šioje organizacijoje suteikė daug galimybių diskutuoti idėją su Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, apskričių administracijomis, Savivaldybių asociacija, „Gelbėkit vaikus“ organizacijos nariais bei žiniasklaida. Taip pat atvėrė galimybes geriau susipažinti su užsienio šalių partitimi ir užmezgti naujų kontaktų su užsienio ekspertais.

Brandinant įvairias idėjas ir ieškant partnerių idėjai įgyvendinti, į mane kreipėsi Alytaus rajono Vaiko teisių apsaugos tarnybos vedėja Daiva Žemaitaitytė prašydama pagalbos kuriant vaiko globos paslaugas Alytaus rajono savivaldybėje. Mums reikėjo aptarti ir išsiaiškinti vietos pajėgumus bei iš mūsų dvejų asmenų partnerystės sukurti organizaciją partnerystę, nes „be plėtros, galiausiai partnerystė nebus vietos partnerystė ir atstovaus tik konkrečių grupių ar pavienių asmenų interesus“ (Vietos partnerystės organizavimas, p. 30).

4.3. Idėjos derinimas ir strategijos kūrimas (2005 m. rugsėjis–spalis)

Kadangi projekto idėja buvo orientuota į vaiko teisių įgyvendinimą svarbus buvo įvairių lygių valdžios dalyvavimas, nes už vaiko teisių įgyvendinimą visų pirma yra atsakinga valstybė. Ši nuostata lėmė mūsų veiksmus bei strategiją.

Vietinės plėtros teorijoje išskiriama daugelis veiksnių, nuo kurių priklauso sėkminga partnerystės plėtra. Keletas šių veiksnių buvo aktualūs šiam projektui derinant idėją ir kuriant strategiją. Svarbiausi buvo šie veiksniai:

- tinkamo laiko pasirinkimas;
- tinkamos teritorijos, kuri leistų užmezgti partnerystės ryšius, pasirinkimas iniciatyvai;
- veiksmų, tinkamų vietos sąlygoms, identifikavimas atsižvelgiant į vietos poreikius, pajėgumus ir aplinkybes (OECD, 1999).

Tinkamo laiko pasirinkimas teorijoje nurodomas kaip laikas, reikalingas projektams ir tinklams sukurti bei naujiems įgūdžiams suformuoti. Nesant parengtos vaiko globos reformos strategijos įgyvendinant šį projektą buvo svarbus pakankamas valstybės institucijų palaikymas, nes vietinė plėtra remiasi pagrindinėmis valstybės programomis. Projekto idėją palaikė Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir Vaiko teisių kontrolieriaus įstaiga, taip pat dvi stiprios asociacijos – Savivaldybių asociacija ir Vaiko teisių apsaugos tarnybų vadovų aso-

ciacija. Tai buvo pakankama parama dviem procesams, vykstantiems vietiniu ir valstybės lygiais, derinti. Vietoje vykdoma vaiko globos reforma galėjo tapti valstybės vaiko globos reformos katalizatoriumi.

Pasirenkant teritoriją reikėjo nuspręsti, ar projektas bus įgyvendintas apskrityje, ar savivaldybės lygiu. Svarbu buvo nustatyti vietos pajėgumus ir aplinkybes išsiaiškinant:

- projektui svarbių asmenų požiūrį į idėją;
- vietos lyderės pajėgumus planuoti ir valdyti savo iniciatyvą;
- projekto idėją palaikančių asmenų ir organizacijų pajėgumus (OECD, 1999).

Tinkamiems veiksams vietos sąlygomis įvertinti Daiva Žemaitaitytė suorganizavo susitikimus su potencialiais šio projekto partneriais. Buvo susitarta su VŠĮ „Padovanok šypsena“ vadove, Alytaus apskrities vaikų namų direktoriumi, Alytaus miesto Vaiko teisių apsaugos tarnybos vedėja, Alytaus apskrities viršininko administracijos atsakingais asmenimis. Buvo susitarta, jog apskritis sutiktų vykdyti projektą, jeigu ministerija skirtų lėšų dviem darbuotojams įdarbinti.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai neskyrus finansų projektui vykdyti apskrityje, buvo nuspręsta projektą vykdyti Alytaus rajono savivaldybėje, nes čia buvo pakankamas asmenų ir organizacijų pritarimas projekto idėjai ir parterystei. Kitas svarbus momentas buvo vaikų interesai ir poreikiai. Alytaus valstybiniai vaiko globos namai buvo didžiausi visoje Lietuvoje. Šių namų direktorius buvo atviras inovacijoms reorganizuojant vaiko globą.

Vietos lyderė turėjo aiškią projekto viziją bei pakankamai išplėtotą bendradarbiavimą su bendruomenei paslaugas teikiančiomis organizacijomis, nuolat bendravo su vaikus globojančiomis šeimomis ir buvo gerai susipažinusi su vaiko globos problemomis. Vaiko teisių apsaugos tarnyboje ji dirbo 12 metų, gerai žinojo savivaldybės funkcijas ir jos pajėgumus bendradarbiauti ir užmegzti partnerystės ryšius. Ji turėjo asmeninius kontaktus su vietine ir šalies žiniasklaida, o tai buvo svarbu projekto žinomumo sklaidai.

Atsižvelgiant į tai, jog globos reforma negali būti įvykdyta be vietinių iniciatyvų ir strategijų, paslaugų kūrimas Alytaus rajono savivaldybėje buvo planuojamas dviem lygiais. Vietiniu lygiu buvo įgyvendinamos piliečių teisės į paslaugas ir stiprinama demokratija, nacionaliniu – daroma įtaka valstybės vaiko globos strategijos kūrimo procesui ir palaikomos vietinės iniciatyvos savivaldybėje. Buvo suplanuotos dvi strategijos: ilgalaikė 2006–2013 m. ir trumpalaikė vienu 2006 m. strategija.

Ilgalaikė strategija buvo susieta su Valstybės vaiko gerovės strategijos veiksmų plano ir Alytaus rajono savivaldybės darnios plėtros plano 2007–2013 m. įgyvendinimo metais. Jos tikslas buvo daryti įtaką kuriant valstybės vaiko globos strategiją remiantis vietos paslaugų plėtra ir turint tokius uždavinius:

- įkurti institucijas, planuojančias ir įgyvendinančias vaiko globos reformą nacionaliniu lygiu;
- įkurti institucijas, planuojančias ir įgyvendinančias socialines paslaugas vaikams ir šeimoms Alytaus rajono savivaldybėje;
- taikant Lenkijos visuomeninės organizacijos „Naš Dom“ patirtį pertvarkyti valstybinius Alytaus vaiko globos namus į keletą mažų šeimyninių vaikų globos namų, esančių arti vaiko šeimoms.

Trumpalaikės strategijos tikslas buvo projekto Vaiko globos šeimoje skyriaus steigimo Alytaus rajono savivaldybėje suplanavimas ir įgyvendinimas. Šio projekto tikslas buvo vaiko teisės į tinkamą pakeičiamąją globą įgyvendinimas turint uždavinius sukurti:

- globojančių šeimų paieškos, atrankos, mokymų bei konsultavimo paslaugas;
- socialinio darbo paslaugas vaiko šeimai, kurių tikslas grąžinti vaiką iš laikinos globos į šeimą;
- nacionalinį vaiko globos reformos tinklą;
- paslaugų planavimo tinklą savivaldybėje; ir kad
- sukurta paslauga būtų modelis kitų kaimiškųjų rajonų savivaldybėms.

Vietos lyderė ir aš pasidalijome strategijos įgyvendinimo veiklos funkcijas. Ji dirbo vietos bendruomenėje, aš šalies lygiu, tarpininkaudama tarp dviejų vietinio ir valstybės lygių bei konsultuodamasi su tarptautine IFCO¹ organizacija ir bendraudama su Lenkijos „Naš dom“ organizacija. Nuolat konsultavau vietinę lyderę bei palaikiau emociškai.

Pasirenkant strategijos įgyvendinimo darbo principus svarbiausias sprendimas buvo atsisakymas kovoti su pasipriešinimu darant prielaidą, jog duoklė kovai su pasipriešinimu jau buvo atiduota kuriant Kauno vaiko gerovės centrą „Pastogė“. Tuo metu tai buvo visai nauja idėja. Diskusijos dėl šios inovacijos truko trejus metus tiek vietiniu, tiek nacionaliniu lygiu. Buvo daug abejonių ir netikėjimo, kad Lietuvoje atsiras šeimų, kurios ims vaikus laikinai į savo šeimą, o vaikų šeimos galės tiek pasikeisti, jog vaikai galės grįžti į savo šeimą.

Taigi buvo apsispręsta bendradarbiauti tik su idėją palaikančiais asmenimis ir organizacijomis. Kaip pagrindiniai darbo principai buvo pasirinktas dialogas ir atvirumas bei maksimali savivaldybės ir

¹ International Foster Care Organization.

vietos bendruomenės atsakomybė darant prielaidą, jog visuomenėje yra pakankamai asmenų ir organizacijų, pajėgių dirbti atviroje dialogo kultūroje bei priimti atsakomybę.

4.4. Bendradarbiavimo ryšių su savivaldybe užmezgimas (2005 m. lapkritis – 2006 m. vasaris)

Projekto sėkmei ir gyvybingumui užtikrinti svarbiausi buvo šie veiksniai:

- savivaldybės dalyvavimas palaikant projektą ir skiriant finansavimą;
- projekto reikšmingumo išryškėjimas;
- projekto žinomumo sklaida.

Projekto sėkmės garantas buvo maksimalus atsakomybės suteikimas savivaldybei, nes tik ji galėjo garantuoti nuolatinį suplanuotų paslaugų finansavimą ir tolesnį strateginį planavimą. Pirmasis uždavinys buvo informuoti atsakingus savivaldybės asmenis apie projektą, nes informavimas, mokymas ir koordinavimas yra lemiamas partnerystės plėtros bei pasipriešinimo ir konfliktų valdymo parama (Vietos partnerystės organizavimas).

Mums planuojant veiksmus ir tariantis su kokiais vietos valdžios atstovais turėtume susitikti, Alytaus rajono savivaldybės administracijos direktorius kreipėsi į Daivą Žemaitaitę klausdamas, ar ji neturi kokių nors naujos veiklos idėjų. Greitu laiku buvo susitikta su administracijos direktoriumi ir sutarta, jog organizacija „Gelbėkit vaikus“ su projekto partneriais Alytaus rajono savivaldybės Vaiko teisių apsaugos tarnyba ir Alytaus valstybiniais vaikų globos namais teikia projektą savivaldybės tarybai. Savivaldybė įsipareigoja finansuoti dvejų socialinių darbuotojų etatų steigimą Vaiko teisių apsaugos tarnyboje. Projektas vykdomas 2006 metais.

Prieš teikiant projektą Alytaus rajono savivaldybės tarybai buvo svarbu suteikti pakankamai informacijos tarybos nariams ir merei. Vietos lyderei ilgainiui nepavykstant susitikti su mere, buvo baiminamasi dėl galimo projekto idėjos nesupratimo ir net atmetimo. Sutarėme, jog tokiu atveju pagrindinis susitikimo tikslas yra gauti merės leidimą pristatyti projektą tarybos nariams. Susitikimas vyko sėkmingai, ir buvo sutarta projekto pristatymo tarybai data.

Norint suteikti pakankamai žinių ir kiek įmanoma detaliau informuoti tarybos narius bei parodyti projekto reikšmingumą, buvo sudaryta visiems nacionaliniam, savivaldybių ir paslaugų teikėjų lygiams atstovaujanti nacionalinė komanda. Ją sudarė Valstybės vaiko teisių apsaugos ir įvaikinimo tarnybos direktorė, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos kontrolierės patarėja, Vaiko teisių apsaugos tarnybų vadovų asociacijos pirmininkė, Vaikų gerovės centro „Pastogė“ direktorius ir vaikų globėja.

Tarybos nariai pristatant projektą turėjo galimybę gauti atsakymus į visus juos dominančius klausimus ir pasiruošti svarstyti projektą taryboje. Po trijų savaitžių Alytaus rajono savivaldybės taryba vienbalsiai patvirtino projektą. Taigi savivaldybė priėmė pagrindinę atsakomybę už projekto įgyvendinimą.

Siekdama išryškinti projekto reikšmingumą ir paskleisti daugiau informacijos apie jį išsiunčia projektą Seimo Šeimos ir vaiko reikalų komisijai bei Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigai prašydama rekomendacijų. Rekomendacijos buvo gautos. Be šios formalios paramos, svarbus buvo ir neformalus projekto palaikymas, pavyzdžiui, Lietuvos savivaldybių asociacijos atsakingo asmens pokalbis su mere apie projektą. Siekiant, kad projektas taptų žinomas, buvo išsiųstas pranešimas spaudai. Į projekto pristatymą atvyko „Alytaus naujienų“, „Lietuvos žinių“ ir Lietuvos ryto“ laikraščių žurnalistės. Laikraščiuose buvo paskelbti straipsniai apie projektą.

Projekto žinomumo sklaida ir reikšmingumo išryškėjimas buvo svarbios investicijos į projekto gyvybingumo užtikrinimą trumpalaikės ir ilgalaikės strategijos perspektyvoje. Siekiant surasti šeimas vaikų globai reikėjo informuoti potencialius globėjus apie vykdomą projektą. 2007 m. turėjo vykti vietos savivaldos rinkimai, todėl buvo svarbu sukurti įpareigojančias projekto tęstinumo sąlygas naujai tarybai. Reikėjo keisti valdžios ir bendruomenės požiūrį į šeimas, kurios negali tinkamai pasirūpinti savo vaikais, nes laiku suteikiant profesionalią pagalbą vaiko teisė į šeimą gali būti apginta.

4.5. Projekto įgyvendinimas: partnerystės plėtra (2006 m. kovas–gruodis)

Įgyvendinant projektą dėmesys buvo skiriamas tiek tiesioginėms veikloms, tiek projekto pajėgumams stiprinti. Buvo:

- apibrėžta partnerių atsakomybė,
- rūpinamasi partnerystės plėtra ir projekto žinomumo sklaida,
- įgaliojami vietos dalyviai,
- stiprinamas demokratinis dalyvavimas.

Partnerystės brandai svarbus žingsnis yra partnerių atsakomybių pasidalijimas. Tai buvo padaryta pasirašant trišalę sutartį tarp „Gelbėkit vaikus“ organizacijos, Alytaus rajono savivaldybės admi-

nistracijos ir Alytaus valstybinių vaiko globos namų. Sutartyje buvo nusakyti partnerių finansiniai įsipareigojimai, atsakomybės priimant ar skiriant žmones dirbti projekte, teikiant informaciją apie projektą, organizuojant projekto aptarimus.

Vietos plėtrai yra svarbi tiek formali, tiek neformali organizacijų ir asmenų partnerystė. Jos nariai gali keistis. Įgyvendinant projektą į jį įsitraukė naujų partnerių, jų partnerystė nebuvo formali: „Alytaus naujienos“ sutiko būti informaciniu projekto rėmėju; Alytaus miesto Anoniminių alkoholikų grupė sutiko teikti pagalbą šeimoms; buvo sudaryta papildoma AA grupė kaimo gyventojams; Kauno vaikų gerovės centras „Pastogė“ suteikė mokymus ir stažuotes dviem naujai priimtoms socialinėms darbuotojoms; dizaineris suteikė nemokamai pagalbą kuriant globėjų paieškos plakatus „Gelbėkit vaikus“ organizacija pasitraukė iš projekto man palikus šią organizaciją ir pradėjus dirbti Universitete. Taip Universitetas tapo neformaliu projekto partneriu.

Projekto žinomumo sklaida buvo vykdoma vietos lyderei pristatant projektą seniūnijų socialinėms darbuotojoms savivaldybėje bei vykstant į seniūnijas ir susitinkant su seniūnais, kaimo bendruomenių atstovais bei kitais aktyviais žmonėmis. Pristačius projektą toliau buvo bendradarbiaujama su projektą palaikančiais asmenimis. Vykdamas projektą buvo publikuojami straipsniai, dalyvaujama radijo laidose.

Nacionalinės komandos veikla buvo demokratinio dalyvavimo plėtos akstinas Alytaus savivaldybėje. Merės potvarkiu buvo įsteigta Koordinavimo grupė projektui įgyvendinti. Nors tai buvo daugiau formalus, institucinis sprendimas, ir ši grupė nepasireiškė projekto veikloje, tačiau tai buvo svarbi vietos valdžios pastanga kurti demokratinės institucijas.

Labai svarbu buvo stiprinti tiek vietos lyderės, tiek naujai įdarbintų asmenų pasitikėjimą savo jėgomis. Dvi socialinės darbuotojos, naujai priimtoms dirbti projekte, dalyvavo tarptautinėje konferencijoje pristatydamos savo darbo rezultatus. Projekto lyderė skaitė pranešimą respublikinėje konferencijoje. Daivai Žemaitaitytei buvo perduota atsakomybė planuoti ir organizuoti visus susitikimus ir projekto aptarimus (pradiniame projekto įgyvendinimo etape tai buvo mano atsakomybė).

Projekto rezultatų aptarimas baigiant trumpalaikio projekto veiklas buvo atviras – jame galėjo dalyvauti visi suinteresuoti asmenys, o iš tikrųjų dalyvavo bendruomenės atstovai, globėjų šeimos, Alytaus savivaldybės tarybos nariai, Alytaus apskrities atstovai, nacionalinė komanda. Projektas buvo svarstomas visais trim valdžios lygiais dalyvaujant vietos bendruomenės atstovams.

Daug baimių kėlė darbuotojų priėmimas žinant, jog dažnai priėmimo į darbą kriterijai būna ne kompetencija, bet ryšiai. Atsižvelgiant į tai šis konkursas buvo kiek įmanoma atviras. Visiems pretendentams buvo taikoma vienoda priėmimo procedūra. Dalyvavimas darbuotojų atrankos komisijoje buvo atviras. Visi suinteresuoti tarybos nariai ar savivaldybės administracijos darbuotojai galėjo dalyvauti komisijos darbe arba stebėti jos darbą.

4.6. Projekto rezultatai

Buvo pasiekti trumpalaikės strategijos tikslai (žr. 4.3 poskyrį) bei sukurtas gyvybingos partnerystės ir ilgalaikės strategijos įgyvendinimo pagrindas. Partnerystės ilgaamžiškumas visų pirma yra pasiekti apčiuopiami rezultatai (užmegzti vietos partnerystės santykiai). Visi 2006 metais vykdyto projekto tikslai buvo pasiekti, veiklos buvo vykdomos pagal grafiką ir nepatyrė didesnių kliūčių.

Alytaus rajono savivaldybės Vaiko teisių apsaugos tarnyboje buvo įsteigti du etatai ir priimtoms dvi darbuotojos. Jos atsižvelgiant į „Pastogės“ dviejų – pagalbos šeimai ir globojančių šeimų – tarnybų patirtį vykdo dvi funkcijas:

1. Dirba su vaiko šeima – siekia padėti šeimoms pašalinti priežastis, dėl kurių vaikui nustatyta laikinoji globa.

2. Dirba su globojančia šeima – populiarina globą šeimoje, ieško globėjų ir vykdo jų atranką ir mokymus bei nuolat konsultuoja globėjų šeimas.

Vykdamas socialinį darbą su šeima atliktas šeimų, iš kurių buvo paimti vaikai, įvertinimas ir aktyviai dirbam su 7 šeimomis. Dirbant socialinį darbą su vaikų šeimomis po pusės metų tėvams iš globos namų buvo gražinti 5 vaikai. Tarpininkauta suvedant paslaugų teikėjus su paslaugų poreikį turinčiais žmonėmis. AA grupė veikė Alytaus mieste ir buvo neprieinama kaimo žmonėms. Dirbant socialinį darbą AA grupės paslaugos tapo prieinamos kaimo žmonėms, ir 6 tėvai galėjo gydytis nuo alkoholizmo.

Darbo su globėjų šeimomis, jų paieškos, atrankos ir mokymų rezultatas – vaikų globai paruoštos 8 globėjų šeimos. Vykdamas globėjų paiešką ir pasitelkiant žiniasklaidą, platinant skrajutes ir plakatus buvo populiarinama vaiko globa šeimoje.

Įgyvendinant projektą buvo kuriama partnerystės ir dialogo kultūra. Vietos partnerystės kūrimas buvo bendruomenės narių subūrimo bei bendruomenės ir savivaldybės bendradarbiavimo priemonė. Sustiprintas demokratinis dalyvavimas, leidžiantis bendruomenės ir savivaldybės veikėjams diskutuoti ir bendrai veikti. Sukurtas vaiko globos vietos, apskrities ir valstybės lygių reformos tinklas.

Užbaigus 2006 m. projekto veiklą partnerystė toliau plėtojama, vietos bendruomenės tampa aktyvesnės. Į projekto veiklą įsitraukė Dzūkijos kaimo plėtros partnerių asociacija ir įsipareigojo dalyvauti vaiko globėjų paieškoje skleisdama informaciją apie projektą.

Užmegzti partnerystės ryšiai padėjo užtikrinti projekto tęstinumą. Po 2007 m. rinkimų naujasis meras iniciavo susitikimą su projekto vykdytojais. Projektas bus toliau tęsiamas – savivaldybė jį finansuos. Šiuo metu Alytaus rajono savivaldybėje ruošiamasi steigti socialinių paslaugų plėtros komisiją. Jos darbe dalyvaus ne tik tarybos nariai, bet ir bendruomenės atstovai bei ekspertai.

Sėkmingas trumpalaikės strategijos įgyvendinimas padėjo pamatus ilgalaikiai strategijai. Alytaus rajono savivaldybės vaikus globojančios šeimos iniciavo respublikinės globojančių šeimų asociacijos steigimą. Ši asociacija yra svarbi vykdančią vaiko globos reformą. Valstybės įvaikinimo ir vaiko teisių apsaugos tarnybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos suteikė savo patalpas ir teikė techninę pagalbą organizuojant susitikimus.

Nors valstybės strategija dar nebuvo patvirtinta, vaiko globos reformos veiksmai pradėti valstybės lygiu. Bendradarbiaudama su Lenkijos „Naš Dom“ šalies globėjų mokymus pagal PRIDE mokomąją programą pradėjo Valstybės įvaikinimo ir vaiko teisių apsaugos tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

Sukurta paslauga tapo modeliu kitų kaimiškųjų rajonų savivaldybėms. Jo plėtra priklausys nuo valstybės strategijos ir paramos.

Išvados

Šis projektas buvo pradėtas vykdyti neturint valstybės vaiko globos strategijos, šio projekto partitės skaida ir ilgalaikės strategijos įgyvendinimas labai priklausys nuo šiuo metu tvirtinti pateiktos Vaiko globos (rūpybos) sistemos reorganizavimo strategijos tikslų ir uždavinių, taip pat valstybės skiriamų lėšų, koordinavimo ir techninės pagalbos suteikimo vietinėms iniciatyvoms.

Trumpalaikėje strategijoje diegiant inovacines vaiko globos paslaugas ir skatinant vietinę plėtrą svarbiausi buvo tokie veiksniai:

1. Partnerystės, kaip naujovių ir plėtros diegimo, pasirinkimas buvo tinkama vykdyti vaiko globos reformos praktika. Jos naudojimas leido suinteresuotiems asmenims aktyviau įsitraukti į diskusiją ir veiklą bei keisti požiūrį į vaiko globą, taip pat demokratiškus struktūrų ir nuoseklios plėtros kūrimą.

2. Dviejų krypčių „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ požiūrių derinimas, nes už vaiko teisių įgyvendinimą pirminė atsakomybė tenka valstybei nustatant reformos tikslus, skiriant išteklius reformai vykdyti, jai koordinuoti ir techninei pagalbai, o individualūs piliečiai yra atsakingi už vietos bendruomenės sutelkimą įgyvendinti reformą.

3. Bendruomenėje ir savivaldybėje buvo gana daug žmonių, norinčių prisidėti prie vaiko teisių įgyvendinimo ir gyvenimo kokybės gerinimo. Jie sugebėjo dirbti atviroje dialogo kultūroje ir prisiimti atsakomybę.

4. Vietos lyderės komunikaciniai gebėjimai, kryptinga ir planinga veikla bei gebėjimas reflektuoti ir pasinaudoti konsultacijomis buvo svarbiausi vietos partnerystės plėtros veiksniai.

5. Labai svarbu buvo savivaldybės ir bendruomenės veikėjams parodyti projekto svarbą. Tai padėjo padaryti nacionalinę komandą, žiniasklaidos domėjimasis projektu, straipsniai spaudoje bei valstybės institucijų parašytos rekomendacijos projektui.

6. Akivaizdūs projekto rezultatai keitė žmonių požiūrį į vaikų šeimas, atsirado tikėjimas, jog šeimos, joms suteikus socialines paslaugas, gali keistis, ir vaikai gali grįžti į savo šeimas.

7. Valstybės techninė pagalba kuriant demokratiškus darinius padėjo Alytaus rajono savivaldybės globojančioms šeimoms steigti respublikinę Vaikus globojančių šeimų asociaciją.

LITERATŪRA

1. *Alytaus rajono savivaldybės darnios plėtros 2007–2013 metų plano projektas*. http://www.arsa.lt/index.php?s_id=14&lang=lt&PHPSESSID=05a4f74c6550c7c289ec706950dbbb82 [žiūrėta 2007 08 20].
2. Augustinaitis, A. 2000. *Informacijos mokslai*, 2000, t. 14.
3. Durkheim, E. 1997. *Suicide: a Study in Sociology*. – Old Tappan, New Jersey: Simon & Schuster Adult Publishing Group.
4. Eversol, R. 2005. *The insider's Perspective on Regional Development: Using the Antropological Perspective in Participation and Governance in Regional Development: Global Trends in Australian Context*, Eversole R., Martin J. (ed.) – ASHGATE.
5. Forsyth, T. (ed.) *Encyclopedia of International Development*. Routledge, 2004.

6. Masiulis, K. 2006. Valdžia, partijos, savivalda ir demokratija. Ats. red. S. Puškorius. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
7. Moseley, M. J. (ed.). 2003. Local Partnership for Rural Development: The European Experience. – Wallingford: CABI.
8. Moseley, M. J. (ed.) Rural Devepoment: Principles and Practice. – SAGE, 2003
9. Kaimo plėtra ir inovacijos. *Stebėjimo institucijos leidinys* NR. 2-1997. Žemės ūkio ministerijos interneto svetainė <http://www.leaderplus.lt/index.php?id=49> [žiūrėta 2007 06 19].
10. Išoraitė, M. 2006. Vietinio verslo plėtra Lietuvoje. Ats. red. S. Puškorius. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
11. OECD The New Rural Paradigm: Policies and Governance, 2005.
12. OECD Best Practices in Local Development, 1999.
13. O'Toole, K. Local Government and Governance in Victoria: Chaling for Community participation / R. Eversole and J. Martin (eds.). Participation and Governance in regional Development: Global Trends in Australian Context. – ASHGATE, 2005.
14. Paulikas, V.; Lazdinis, I. 2006. Vietos savivaldos raidos problemos. Ats. red. S. Puškorius. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
15. Raišienė, A. G. 2006. Sprendimų inicijavimo ir jų vertinimo problemos savivaldybėje. Ats. red. S. Puškorius. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
16. Saggars, S. Negotiantig Definitions of Indegeous Participation in Community Development / R. Eversole and J. Martin (eds.). Participation and Governance in Regional Development: Global Trends in Australian Context. – ASHGATE, 2005.
17. *Socialinis pranešimas*. 2001. Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, 2001.
18. *Tyrimo „Savivaldybių ir apskričių vaikų globos ir spec. ugdymo institucijų veiklos analizė ir vertinimas“ pagrindinės išvados*. 2001. Darbo ir socialinių tyrimų institutas (nepublikuotas rankraštis).
19. TransMONEE 2007 Database, UNICEF IRC, Florence / Innocenti Research Center interneto svetainė <http://www.unicef-irc.org/databases/transmonee/> [žiūrėta 2007 05 19], 2001.
20. Vaiko globos organizavimas. *Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės veiklos audito ataskaita*. http://www.vkontrole.lt/veikla_ataskaitos_archyvas.php?v [žiūrėta 2007 06 19].
21. Vanagas, R. 2006. Pilietinių iniciatyvų stiprinimo galimybės vietos bendruomenėse. Ats. red. S. Puškorius. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2006.
22. Vietos partnerystės organizavimas. *Inovacijos kaimo vietovėje. Sąsiuvinis Nr. 2. Europos LEADER observatorija*. <http://www.leaderplus.lt/index.php?id=49> [žiūrėta 2007 06 19].

REFORM OF CHILD CARE: LOCAL DEVELOPMENT IN ALYTUS DISTRICT MUNICIPALITY, 2005–2006

Dr. Dalė Kabašinskaitė
Mykolas Romeris University

Summary

Since governmental policy was not able to provide child care reform municipalities had taken initiatives in launching foster care services. The aim of this article is to analyse the process of implementation of foster care services in Alytus district municipality. The analysis is based on the theory and practice of local development, which suggest for problem solving “bottom-up” approach as a mean of involving local people in the formulation and delivery of policy. A case of local development in Alytus district I analyse by applying participation action research method.

The analysis of the process of local development launching foster care services has demonstrated that there is necessary to combine both “bottom-up” and “top-down” approaches. Partnership as a mean for development is a suitable practice for child care reform. The application of this practice creates an environment for more active involvement in discussions of different actors and helps in changing attitudes to child care. It promotes establishment of democratic structures as a guaranty for sustainable development and durability.

Keywords: local development, partnership, implementation of innovations, child care, participation action research.