



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

17.03.2021 Nr. 6-2/175

Par bērna tiesībām uz izglītību

Tiesībsargs ir izskatījis Jūsu iesniegumu par bērna tiesībām uz izglītību klātienē ārkārtējās situācijas laikā.

Iesniegumā norādāt, ka Jūsu bērniem saistībā ar klātienes mācību ierobežojumiem **Covid-19 infekcijas izplatības samazināšanai tiek liegtas tiesības uz izglītību.** Uzskatāt, ka situācija, kad Jūsu bērniem nav iespējas mācīties klātienē, ir nepieņemama un prettiesiska - tik ilgstošs attālināto mācību process ne vien negatīvi ietekmē izglītības kvalitāti, bet arī rada kaitējumu Jūsu bērnu fiziskajai un garīgajai veselībai, liedz viņiem pilnvērtīgi attīstīties (garīgi un fiziski), radot vairākas nopietnas problēmas, tai skaitā mācību satura apguves grūtības, nopietnus fiziskās un garīgās veselības traucējumus. Norādāt, ka attālinātās mācības kā mācību veids neatbilst Satversmes 112.pantam, kas garantē ikvienam tiesības uz izglītību, kā arī Bērnu tiesību aizsardzības likumam, tādēļ lūdzat pieņemt lēmumu atvērt visas skolas 1.-12. klašu skolēniem visos Latvijas reģionos un lūdzat veikt grozījumus Izglītības likuma 1.panta 12.⁴ punktā, izsakot to iepriekšējā redakcijā, kas bija spēkā līdz 12.11.2020.grozījumiem, proti, ka “klātiene — izglītības ieguves forma, kādā izglītojamais izglītības saturu apgūst izglītības iestādes īstenotas izglītības programmas ietvaros, regulāri apmeklējot izglītības iestādē pēc noteikta saraksta organizētas mācību stundas”.

[2] Satversmes tiesa savā 11.12.2020. spriedumā par Covid-19 izplatības ierobežošanai ieviesto ierobežojumu atbilstību Satversmei noteica, ka valdības noteikto pamattiesību ierobežojumu leģitīmais mērķis ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība. Lai noteiktu, vai ieviestie ierobežojumi atbilst Satversmei, ir jāvērtē ierobežojošo normu samērīgums ar leģitīmo mērķi. Proti, ir jāizvērtē, vai ierobežojums ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai mērķi nav iespējams sasniegt ar citiem, indivīda pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem un vai labums, ko gūst sabiedrība no noteiktā ierobežojuma, ir lielāks par indivīdam nodarīto kaitējumu. Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tajā ietvertais pamattiesību ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, apstrīdētā norma neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska.¹

¹ Satversmes tiesas 2020.gada 11.decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 secinājumu daļas 17.-18.punkts. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/05/2020-26-0106_Spriedums.pdf#search=

[3] Satversmes 112.pantā ietvertās tiesības uz izglītību ir nozīmīga cilvēka pamattiesība, sevišķi attiecībā uz bērnu tiesībām un pienākumu iegūt pamatizglītību. Tādēļ tiesību aktu izdevējiem ir nepieciešams rūpīgi izvērtēt Covid-19 izplatības samazināšanai noteikto ierobežojumu samērīgumu ar bērna tiesībām uz izglītību un pamatizglītības obligātumu. Tiesībsargs izprot, ka ar epidemioloģisko drošību saistītie lēmumi jāvērtē kopsakarā ar daudziem apstākļiem, ņemot vērā arī epidemioloģiskās situācijas turpināto pasliktināšanos. Valdībai, lai izvērtētu pieņemto ierobežojumu samērīgumu ar leģitīmo mērķi, ir jāvērtē ne tikai izglītības iestāžu pārejas uz attālinātām mācībām ietekme uz COVID-19 izplatību, bet arī citas sekas, ko šāds politisks lēmums var atstāt uz bērniem un sabiedrību kopumā. Aizvien vairāk pieaug uz pierādījumiem balstīti pētījumi par Covid-19 infekcijas īpatnībām un infekcijas izplatīšanās riskiem, kā arī par ieviesto ierobežojumu tiešajām un netiešajām sekām uz bērnu un sabiedrības labklājību. Eiropas Savienība un citas vadošās starptautiskās organizācijas ir veikušas apjomīgus pētījumu apkopojumus un izdarījušas nozīmīgus secinājumus saistībā ar COVID-19 izplatību un bērnu izglītības pieejamību.

[3.1] Piemēram, Eiropas Komisija ir sagatavojusi pieejamās literatūras un statistikas apskatu, lai vērtētu COVID-19 infekcijas izplatības iespējamās sekas uz bērnu izglītību. Komisijas ziņojums vērtē tiešos un netiešos veidus, kā pandēmija ir ietekmējusi bērnu mācību sasniegumus. Galvenie pētījuma secinājumi:

1. Ir paredzama vispārēja pasliktināšanās skolēnu mācībās – lai arī tiešsaistes mācībām ir liels potenciāls, to efektivitāte balstās uz skolēnu un skolotāju iepriekšējo sagatavošanos un mācīšanās platformu un metožu iepriekšēju kvalitātes pārbaudi.
2. Skolēnu mācīšanās rezultāti būs atkarīgi no individuāliem ģimenes sociālekonomiskajiem apstākļiem. Skolēni ar nelabvēlīgākiem ģimenes apstākļiem varētu piedzīvot lielāku mācību rezultātu pasliktināšanos, nekā skolēni ar labvēlīgākiem ģimenes apstākļiem, tādiem kā vecāku spēju iesaistīties bērna mācībās, bērna nodrošināšanu ar nepieciešamiem tehnoloģiju rīkiem, atbilstošu mācības vietu un vidi, tai skaitā ēdināšanu.
3. Krīzes situācija var palielināt arī nevienlīdzību bērnu sociālajās un emocionālajās prasmēs. Bērni, kas dzīvo nelabvēlīgākos apstākļos, visdrīzāk piedzīvos lielāku psiholoģisku stresu, ilgstoši atrodoties mājās, nekā bērni ar labvēlīgākiem ģimenes apstākļiem, kā arī viņiem būs pieejams mazāk resursu, lai uzlabotu sociālos un emocionālos aspektus, kas rodas ģimenēm, ilgstoši pavadot laiku izolācijā.
4. Visbeidzot – paredzams, ka COVID – 19 laikā radītās sekas bērnu izglītošanā nebūs īstermiņa, bet atstās ilgtermiņa ietekmi uz bērniem un viņu nākotnes izglītības un darba potenciālu.²

[3.2] Pasaules veselības organizācija (WHO), Apvienoto Nāciju Starptautiskais Bērnu fonds (UNICEF), Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācija (UNESCO) (turpmāk- Starptautiskās organizācijas) ir vērtējušas ar izglītības iestādēm saistītus sabiedrības veselības aizsardzības pasākumus saistībā ar COVID-19 izplatību³. Savā vadlīniju dokumentā starptautiskās organizācijas ir norādījušas, ka no sabiedrības veselības perspektīvas lēmums slēgt vai no jauna atvērt izglītības iestādes būtu jāpieņem,

² Di Pietro, G., Biagi, F., Dinis Mota Da Costa, P., Karpinski, Z. and Mazza, J., The likely impact of COVID-19 on education: Reflections based on the existing literature and recent international datasets, EUR 30275 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020. Pieejams: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC121071/jrc121071.pdf>

³ Starptautisko organizāciju pētījums ir izdots 2020.gada 14.septembrī un tādējādi analizē datus no pirmā COVID-19 izplatības viļņa

izmantojot riska analīzi, ņemot vērā multiplus faktorus, kā, piemēram, COVID-19 infekcijas izplatību vietējā līmenī, izglītības iestāžu spēju īstenot preventīvus ierobežojumus infekcijas izplatības samazināšanai, izglītības iestāžu slēgšanas ietekmi uz izglītības iegūšanas kvalitāti, vienlīdzību, vispārējo veselību un bērnu labklājību; kā arī citus sabiedrības veselības aizsardzības pasākumus, kas tiek īstenoti ārpus skolas. Lēmums par pilnīgu vai daļēju izglītības iestāžu slēgšanu vai darbības atsākšanu būtu jāpieņem vietējā administratīvajā līmenī, pamatojoties uz COVID-19 reģionālo izplatību un riska novērtējumu, kā arī to, cik lielā mērā izglītības pakalpojumu atsākšanas rezultātā varētu palielināties infekcijas izplatība.

Starptautiskās organizācijas uzsver, ka izglītības iestāžu slēgšana būtu jāapsver tikai tad, ja nepastāv citu alternatīvu. Pamatojoties uz pieejamiem datiem, COVID-19 infekcijai ir maznozīmīga ietekme uz vispārējo bērnu veselības apdraudējumu (bērnu saslimstība veido aptuveni 8,5% no ziņotajiem gadījumiem pasaulē). Savukārt izglītības iestāžu slēgšana nepārprotami negatīvi ietekmē bērnu veselību, izglītību un attīstību, ģimenes ienākumus un ekonomiku kopumā. Šobrīd nav pilnībā skaidrs, cik lielā mērā tieši bērni veicina COVID-19 izplatību. Tomēr maziem bērniem, salīdzinot ar pieaugušajiem, šķiet, ir mazāka uzņēmība pret infekciju. Bērni, kas jaunāki par 10 gadiem, inficējas retāk nekā pieaugušie un pusaudži, turpretim epidemioloģija pusaudžu vidū vairāk līdzinās gados jaunu pieaugušo epidemioloģijai. Pašreizējie dati liecina, ka bērniem ir mazāka iespējamība nekā pieaugušajiem būt galvenajiem infekcijas izplatītājiem. Tomēr, kā norāda Starptautiskās organizācijas, dati par infekcijas izplatību skolēnu un izglītības iestāžu darbinieku vidū ir ierobežoti, jo vairākas valstis cīņā ar COVID-19 izplatību pirmajā vilnī bija slēgušas savas izglītības iestādes. Pieejamie pētījumi liecina, ka vīrusa ieviešana izglītības iestādē parasti sākās ar inficētiem pieaugušajiem. Infekcijas izplatība starp izglītības darbiniekiem ir bijusi daudz biežāka, nekā izplatība no darbinieka uz skolēnu vai no skolēna uz skolēnu. Kopumā lielākā daļa pierādījumu, kas ir pieejami no valstīm, kuras ir atvērušas izglītības iestādes vai tās nekad nav slēgušas, liecina, ka skolas nav bijušas saistītas ar ievērojamu infekcijas izplatību sabiedrībā. Lielākajā daļā gadījumu preventīvu ierobežojumu ievērošana un saslimšanas gadījumu laicīga apzināšana un izolācijas ieviešana līdz šim ir veiksmīgi ierobežojusi vīrusa tālāko izplatību no izglītības iestādes uz sabiedrību kopumā.⁴

[3.3] Eiropas Savienības Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs (turpmāk – ESPKC) savā tehniskajā ziņojumā, kas ir izdots 2020.gada 23.decembrī, izvērtējot ievērojamu pētījumu apjomu, ir ieguvis līdzīgus secinājumus par COVID-19 izplatības un skolu slēgšanas riskiem. Savā ziņojumā ESPKC norāda, ka starp COVID-19 pētniekiem valda vispārēja vienprātība, ka lēmums slēgt izglītības iestādes, lai kontrolētu COVID-19 pandēmiju, būtu jāpieņem kā pēdējais līdzeklis COVID-19 izplatības ierobežošanai. Iespējamie ieguvumi, visticamāk, neatsver negatīvo ietekmi uz bērnu fizisko un garīgo veselību un izglītības zaudējuma sekas, ko bērniem rada skolu slēgšana, kā arī plašāku ekonomisko ietekmi uz sabiedrību. Skolu slēgšana ir saistīta ar būtisku nelabvēlīgu ietekmi uz fizisko un garīgo veselību un izglītības kvalitātes zuduma ietekmi uz bērniem. Tā var padziļināt sabiedrībā pastāvošo nevienlīdzību, nesamērīgi ietekmējot tieši mazaizsargātus bērnus, aprūpētājus, ģimenes un kopienas. Šobrīd tiek paredzēts, ka COVID-19 infekcijas izplatības dēļ slēgtās izglītības iestādes rada nozīmīgus

⁴ World Health Organization, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization and United Nations Children's Fund (2020) Considerations for school-related public health measures in the context of COVID-19. Annex to Considerations in adjusting public health and social measures in the context of COVID-19. Pieejams: WHO/2019-nCoV/Adjusting_PH_measures/Schools/2020.

ekonomiskos un izglītības kvalitātes zaudējumus, kā arī ilgtermiņa sekas sabiedrības labklājībai. Ņemot vērā skolu slēgšanas smagās sekas uz bērniem un sabiedrību kopumā, šāda veida ierobežojumu vajadzētu izmantot tikai kā pēdējo līdzekli slimības izplatības kontrolei, turklāt šādam ierobežojumam vajadzētu būt ierobežotam laikā, vienlaicīgi pievēršot īpašu uzmanību, lai mazinātu izglītības iestāžu slēgšanas ietekmi uz bērniem, sevišķi mazaizsargātām grupām.⁵

Tiesībsargs piekrīt Jūsu viedoklim, ka attālinātās mācības negatīvi ietekmē bērna tiesības uz izglītību. Taču valdībai, pieņemot lēmumus par COVID-19 infekcijas izplatības ierobežošanu, ir jāņem vērā epidemioloģiskā situācija valstī, tai skaitā jauno vīrusa celma paveidu izplatība, ārstniecības iestāžu pārslogotība, vakcinācijas sekmība, kā arī bērnu vecāku gatavība ievērot ierobežojumus izglītības iestādēs. Sabiedrības iniciatīvu platformā “ManaBalss.lv” ir ievietota iniciatīva, kurā tiek lūgts atcelt valdības lēmumu obligāti valkāt sejas maskas 1.-4. klašu skolēniem no 2021. g. 4. janvāra. Šo iniciatīvu ir parakstījuši 29 094 iedzīvotāji un tā ir nodota atkārtotai izvērtēšanai Ministru kabinetam. **Tiesībsargs secina, ka gan valdībai, gan Saeimai lēmumi par īstenojamajiem ierobežojumiem COVID-19 izplatības ierobežošanai ir jāpieņem sarežģītā un iepriekš vēsturē nepieredzētā politiskā situācijā. Šie lēmumi jebkurā gadījumā aizskars indivīdu intereses un tiesības un to samērīgumu šobrīd ir grūti paredzēt.**

Tiesībsarga ieskatā valdība un Saeima ir pietiekami ņēmusi vērā bērna tiesību uz izglītību nozīmīgumu un ir pieņēmusi vairākus lēmumus, lai nodrošinātu šīs bērna tiesības. Valdība ir grozījusi un Saeima ir apstiprinājusi grozījumus Ministru kabineta 2020. gada 6. novembra rīkojumā Nr.655 “Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu”, paredzot vairākus pasākumus, kas pakāpeniski atgrieztu bērnus izglītības iestādēs. Šī rīkojuma 5.13.2.7. apakšpunkts paredz no 8.februāra izglītības iestādēs iespēju nodrošināt skolēniem individuālās konsultācijas, īpaši domājot par tiem jauniešiem, kuriem šajā pavasarī jākārt 12. klašu eksāmeni un tiem, kuri ir pakļauti priekšlaicīgas mācību pārtraukšanas riskam pamatizglītības un vidējās izglītības pakāpē. Rīkojuma 5.13.2.1. apakšpunkts paredz atsākt mācības klātienē 1. - 4. klasē tajās pilsētas vai novada administratīvajās teritorijās, kurās kumulatīvais Covid-10 gadījumu skaits uz 100 000 iedzīvotājiem nepārsniedz 220, lemjot par klātienes mācību atsākšanu konkrētajā administratīvajā teritorijā, vai 250, lemjot par klātienes mācību turpināšanu konkrētajā administratīvajā teritorijā. Rīkojuma 5.13.2.7. apakšpunkts paredz, ka vienas klases izglītojamiem (ne vairāk kā 20 personām) pamatizglītības vai vidējās izglītības pakāpē, ja 14 dienu kumulatīvais Covid-19 gadījumu skaits uz 100 000 iedzīvotāju konkrētās pilsētas vai novada administratīvajā teritorijā, kurā atrodas izglītības iestāde, nepārsniedz 250, var īstenot formālās un neformālās izglītības programmu nodarbības ārtelpās. Tādējādi valdība jau šobrīd pakāpeniski risina iespējamo pāreju uz mācībām klātienē, ņemot vērā epidemioloģiskās situācijas attīstību dažādos reģionos.

Attiecībā uz Izglītības likuma 1.panta 12.⁴ punktā noteikto tiesībsargs nepiekrīt Jūsu viedoklim, ka klātienes izglītības apguves formu nedrīkstētu īstenot arī attālinātajās mācībās. Ņemot vērā tehnoloģiju attīstību, attālinātās studijas un darbs aizvien izplatās, tādēļ laicīga skolēnu prasmju attīstīšana attālinātajai darba formai, var būt noderīgs bērnu izglītošanas rīks, kas sagatavos viņus nākotnes

⁵ European Centre for Disease Prevention and Control (2020) COVID-19 in children and the role of school settings in transmission - first update Pieejams: https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-in-children-and-the-role-of-school-settings-in-transmission-first-update_1.pdf

darba tirgus prasībām. Tiesībsarga ieskatā vecāko klašu (sākot ar 7.klasi) skolēniem varētu samērīgi kombinēt mācības klātienē un attālināti.

Ar cieņu
tiesībsarga pilnvarojumā
Bērnu tiesību nodaļas vadītāja

Laila Grāvere