

ПРОПОЗИЦІЇ
Міністерства соціальної політики України
до проекту Закону України „Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо реформування системи
інституційного догляду та виховання дітей”

внесеного на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України
Королевською Н. Ю., Павленком О. Ю., Солодом Ю. В.

реєстр. номер 3587-1 від 19.06.2020 (перше читання)

1. Проект Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей” (реєстр. № 3587-1 від 19.06.2020) (далі – законопроект № 3587-1) не підтримується.

2. Законопроект №3587-1 є альтернативним до проекту Закону України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей” (реєстр. № 3587 від 03.06.2020) (далі – урядовий законопроект № 3587).

Урядовим законопроектом № 3587/ передбачено:

розширення підстав для позбавлення батьківських прав у зв’язку із влаштуванням дітей до інституцій, прискорення підготовки документів для відповідних рішень;

виключення дублювання повноважень інституцій і органів опіки та піклування щодо ініціювання питання позбавлення батьківських прав батьків дітей, які утримуються у відповідному закладі, для попередження процесу перекладання відповідальності, що призводить до відсутності прийняття необхідних рішень (відповідні повноваження залишаються тільки в органу опіки та піклування);

припинення призначення та виплати державної допомоги одиноким матерям та малозабезпеченим сім’ям на дітей, влаштованих на цілодобове перебування (від чотирьох ночівель на тиждень) до закладу освіти (за винятком спеціальних закладів освіти закладів освіти III ступеня та випадків, коли батьки сплачують повну вартість утримання дитини у закладі);

запровадження нових і вдосконалення існуючих механізмів оплати вартості утримання дітей в закладах інституційного догляду та виховання дітей різних типів за рахунок батьків або осіб, які їх замінюють, та / або за рахунок місцевого бюджету органу опіки та піклування, який погодив влаштування дитини до відповідного закладу;

визначення поняття „заклад інституційного догляду та виховання дітей” для встановлення критеріїв для закладів, що підлягають реформуванню, регламентації основних кроків реформи;

перегляду типів закладів інституційного догляду та виховання дітей, у тому числі із урахуванням Закону України „Про освіту”, шляхом виключення таких типів, як школа-інтернат, ліцей-інтернат, дитячий будинок, трансформації будинків дитини у центри реабілітації та паліативної допомоги дітям.

Водночас альтернативним законопроектом № 3587-1 не передбачено норми урядового законопроекту № 3587:

1) щодо зменшення строків відсутності батьківського піклування відносно дітей, яких не забрали з пологових будинків, інших закладів охорони здоров'я, для позбавлення батьків батьківських прав (з шести до двох місяців);

Проте прийняття такої норми буде узгоджуватись із частиною п'ятою статті 219 Сімейного кодексу України щодо можливості усновлення дитини без згоди батьків, у разі якщо вони протягом двох місяців після її народження не забрали її на виховання до себе в сім'ю.

Для немовлят життєво необхідно у перші роки життя зростати в сім'ї, від цього залежить не просто їхня соціалізація, але й здоров'я та розвиток.

2) щодо позбавлення батьківських прав батьків, які влаштували дитину на цілодобове перебування до закладу охорони здоров'я, освіти, соціального захисту незалежно від його форми власності та підпорядкування і понад два місяці без поважних причин не виявляли щодо неї батьківського піклування,

Запропонована урядовим законопроектом № 3587 підстава не є тотожною іншим діючим підставам, оскільки поширюватиметься не тільки на немовлят та дітей із порушеннями розвитку, а суди не зможуть більше тлумачити факт влаштування батьками дітей до інституцій як вияв турботи.

3) виключення дублювання повноважень інституцій і органів опіки та піклування щодо ініціювання питання позбавлення батьківських прав батьків дітей, які утримуються у відповідному закладі, а також покладання на органи опіки та піклування обов'язку щодо з'ясування причин відсутності проявів батьківського піклування стосовно дитини, влаштованої до інституції, а також вжиття заходів щодо забезпечення її соціального захисту та організації надання сім'ї дитини соціальних послуг відповідно до потреб;

Норма, запропонована урядовим законопроектом № 3587, є важливою для попередження процесу перекидання відповідальності, що призводить до відсутності прийняття необхідних рішень (відповідні повноваження залишаються тільки в органі опіки та піклування), гарантування організації дитині та її сім'ї відповідної допомоги перед ініціювання питання про позбавлення батьківських прав.

4) щодо призупинення виплати державної допомоги самотнім матерям та малозабезпеченим сім'ям на дітей, влаштованих на цілодобове перебування (від чотирьох ночівель на тиждень) до пансіонів закладів освіти (за винятком спеціальних закладів освіти закладів освіти III ступеня та випадків, коли батьки сплачують повну вартість утримання дитини у закладі);

Ця запропонована урядовим законопроектом № 3587 норма не стосується дітей, які виховуються в інституціях через порушення розвитку. Вона має на меті сприяння реалізації права дітей на виховання і проживання у сім'ї, забезпечення дотримання законодавства України щодо відповідальності батьків за виховання своїх дітей (згідно зі статтею 52 Конституції України та статтею 24 Закону України „Про охорону дитинства” на державу покладається обов'язок утримання та виховання виключно дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, щодо

інших дітей – обов'язок щодо їх утримання покладено на батьків відповідно до статті 180 Сімейного кодексу України), а також дотримання принципів соціальної справедливості, оскільки вартість утримання дітей в інституціях є вищою, ніж будь-який вид державної допомоги сім'ї.

5) щодо внесення батьками плати за утримання дитини саме в пансіонах закладів загальної середньої освіти, у тому числі спеціалізованої (мистецької, військової, наукової), за винятком спеціальних закладів освіти та ліцеїв, які забезпечують здобуття виключно профільної середньої освіти;

Ця запропонована урядовим законопроектом № 3587 норма не стосується дітей, які виховуються в інституціях через порушення розвитку. Вона впливає із обов'язку батьків утримувати дітей та має на меті їх стимулювання до забезпечення сімейного виховання своїм дітям.

6) щодо виключення дублювання повноважень інституцій і органів опіки та піклування щодо ініціювання питання позбавлення батьківських прав батьків дітей, які утримуються в інституції, та повноважень органу опіки та піклування перед відповідним позовом провести роботу із сім'єю щодо з'ясування причин відсутності проявів батьківського піклування стосовно дитини та вжиття заходів щодо організації надання сім'ї дитини соціальних послуг відповідно до потреб;

Сьогодні практика засвідчує, що процедура позбавлення батьківських прав по відношенню до батьків вихованців інституцій частіш за все просто не розпочинається. Це не вигідно самим інституціям, оскільки дитина після такої процедури набуває статусу та влаштовується у сімейну форму виховання, а органи опіки та піклування, які також можуть ініціювати питання, часто просто не володіють інформацією про дітей, які походять з їх території, які виховуються в інституціях.

Тому норма, запропонована урядовим законопроектом № 3587, дозволить попередити перекладання відповідальності, що призводить до відсутності прийняття необхідних рішень (відповідні повноваження залишаться тільки в органу опіки та піклування).

Також передбачається, що органи опіки та піклування перед поданням відповідного позову зобов'язані з'ясувати причини відсутності проявів батьківського піклування стосовно дитини та вжити заходів щодо забезпечення її соціального захисту та організації надання сім'ї дитини соціальних послуг відповідно до потреб.

7) щодо пріоритетності сімей родичів та сімей патронатних вихователів як форм тимчасового влаштування дітей, які залишилися без батьківського піклування;

Наразі пріоритетність сімейних форм влаштування для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, вже встановлена законом.

Тривалий час форми тимчасового влаштування дітей до набуття ними статусу або повернення до батьків, якщо у них не було родичів, переважно були інституційними, до запровадження патронату. Але наразі вже час визначити пріоритет, що запропоновано урядовим законопроектом № 3587.

Також альтернативним законопроектом № 3587-1 запропоновано скореговані норми урядового законопроекту № 3587, зокрема:

1) поширено норму щодо відшкодування батьками витрат за перебування дітей в закладах інституційного догляду та виховання дітей, сім'ях патронатного вихователя, а не тільки на позбавлених батьківських прав (підтримується);

2) поширено норму щодо власних повноважень органів місцевого самоврядування вносити оплату за утримання дітей не тільки у пансіонах закладів загальної середньої освіти, але й в усіх інших типах інституцій, у тому числі у дитячих будинках-інтернатах 4 профілю (підтримується за умови фінансового обґрунтування);

3) виключено із статті про малі групові будинки вимоги до цих закладів щодо обмеження в них кількості дітей до 10 осіб та можливості влаштувати інші категорії дітей, окрім дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Проте наразі важливо передбачити саме на рівні Закону:

обмеження кількості дітей у таких закладах, щоб вони не перетворилися на інституції, реформа яких випрошуджується;

можливість влаштувати у такі заклади не тільки дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, але й дітей, які залишилися без піклування батьків, дітей із інвалідністю (як альтернативу дитячим будинкам-інтернатам III-IV профілю).

4) змінено визначення „дитина, яка залишилася без батьківського піклування” через призму процедури надання дитині статусу дитини, позбавленої батьківського піклування;

Формулювання такого визначення в урядовому законопроекті № 3587 свідомо не пов'язувалося із процедурою надання дитині статусу позбавленої батьківського піклування, оскільки наразі є випадки, коли завдяки роботі служб у справах дітей, фахівців із соціальної роботи, інших спеціалістів у сфері охорони дитинства дитина возз'єднується зі своїми батьками.

5) змінено визначення „заклад інституційного догляду та виховання дітей”, де виключено такі важливі ознаки відповідних закладів, як строк перебування в них дітей, кількість дітей, більша за 10 осіб, та визначено ліцеї з пансіонами також вважати інституціями, що підлягають реформуванню;

Проте важливим є те, щоб під це визначення підпадали реальні інституції, а не дитячі табори, в яких діти можуть оздоровлюватись перебуваючи цілодобово майже місяць, малі групові будинки, де зможе проживати не більше 10 дітей.

Також профільна освіта з пансіонами не може розцінюватись як інституційний догляд, бо йде мова про дітей старшого шкільного віку та якість отримання ними знань для вибору подальшого самостійного життєвого шляху;

6) визначено саме особливості функціонування інституцій, а не принципи їх реформування;

Проте у такому випадку на рівні законодавства закріпиться не реформа таких закладів, а їхнє подальше існування.

Натомість урядовий законопроект № 3587 пропонує визначити пріоритети та принципи реформування відповідних закладів, щоб уникнути їхнього бездумного закриття без створення альтернативних послуг за місцем проживання дітей у сім'ях.

7) запропоновано залишити у законодавстві такі типи закладів як будинки дитини та дитячі будинки, визначивши у прикінцевих положеннях їх реформування без кінцевого терміну, підтримується частково із обов'язковістю норми в прикінцевих положеннях щодо визначення термінів їхнього реформування.

Крім того альтернативним законопроектом № 3587 І запропоновано доповнити Закон України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” такими закладами, що надають соціальні послуги, як: соціальні центри матері та дитини; соціальні гуртожитки для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа; центри соціальної підтримки сімей з дітьми.

Проте вищезазначений Закон регулює діяльність виключно закладів для дітей.

Водночас у 2019 році було внесено зміни до статті 17 Закону України „Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю” та визначено у структурі районних, міських, районних у містах, селищних та сільських центрів соціальних служб функціонування стаціонарних служб (відділень), що здійснюють:

- роботу із запобігання відмовам від новонароджених дітей;
- соціально-психологічну реабілітацію дітей;
- соціальну адаптацію осіб із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- надання тимчасового притулку сім'ям з дітьми.

Отже, реалізація норм саме урядового законопроекту № 3587 позитивно вплине на забезпечення прав дітей на належне утримання завдяки посиленню відповідальності батьків, які ухиляються від сплати аліментів.

Міністр


М. Лазєбна