

Додаток
до Постанови Верховної Ради України
від 14 липня 2021 року
№ 1642–ІХ

ЗВІТ

Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України
з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час
здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства,
реформування системи закладів інституційного догляду та виховання,
реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку
(модернізації) соціальних послуг

Відповідно до Постанови Верховної Ради України № 1251–ІХ від 18.02.2021 р. утворено Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг (далі – Тимчасова слідча комісія/Комісія).

Головою Тимчасової слідчої комісії обрано народного депутата України Сушка Павла Миколайовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"), заступником голови Тимчасової слідчої комісії – народного депутата України Білозір Ларису Миколаївну (депутатська група "ДОВІРА").

До складу Тимчасової слідчої комісії обрано таких народних депутатів України: Вінтоняк Олену Василівну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Клименко Юлію Леонідівну (депутатська фракція Політичної Партії "ГОЛОС"); Колісник Анну Сергіївну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Медяника В'ячеслава Анатолійовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Микишу Дмитра Сергійовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Павленка Юрія Олексійовича (депутатська фракція Політичної партії "ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ"); Радущького Михайла Борисовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Рябуху Тетяну Василівну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Соломчука Дмитра Вікторовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ").

Постановою Верховної Ради України № 1532–ІХ від 3.06.2021 р. до складу Тимчасової слідчої комісії внесено зміни, зокрема увільнено від обов'язків члена Тимчасової слідчої комісії Радущького Михайла Борисовича

(депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Колісник Анну Сергіївну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); обрано до складу Тимчасової слідчої комісії Мезенцеву Марію Сергіївну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Борзову Ірину Наумівну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ").

На першому засіданні 19 лютого 2021 року секретарем Тимчасової слідчої комісії з її кількісного складу шляхом відкритого голосування обрано народного депутата України Павленка Юрія Олексійовича (депутатська фракція Політичної партії "ОПОЗИЦІЙНА ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ").

Кількісний склад комісії – 11 народних депутатів України. Термін діяльності Тимчасової слідчої комісії – шість місяців з дня її утворення.

Підставами для утворення Комісії стали численні скарги батьків дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються або бажають навчатися в закладах спеціальної освіти, щодо порушення прав їх дітей під час проведення реформи закладів інституційного догляду та виховання, що проводиться відповідно до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р.

Крім того, значний вплив на стан захисту прав дітей, на яких поширюється дія реформи деінституціалізації, мають процеси децентралізації, що відбуваються в країні, та реформування системи освіти внаслідок чого відзначається розбалансованість між повноваженнями центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, функціональної плутанини між ними.

Основними завданнями Тимчасової слідчої комісії визначено:

1) з'ясування реальних випадків порушення прав дітей та їх батьків при реформуванні системи закладів інституційного догляду та виховання, в тому числі під час децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реалізації права дитини на вибір навчального закладу, зокрема реалізації заходів з відмови батькам у направленні дітей на навчання до закладів спеціальної загальної середньої освіти та спеціалізованих закладів освіти;

2) дослідження ефективності діяльності Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України та Міністерства охорони здоров'я України, їх управлінських рішень щодо дотримання прав дитини та батьків дітей з особливими освітніми потребами на спеціальну (інклюзивну) освіту під час проведення реформування системи закладів інституційного догляду та виховання;

3) вивчення стану дотримання законодавства під час проведення заходів щодо деінституціалізації, у тому числі на виконання Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України

від

9 серпня 2017 року № 526-р, і реального поновлення прав дітей на сімейне виховання та усиновлення;

4) аудит виконання Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" в частині створення нових соціальних послуг, у тому числі з метою реформування системи закладів інституційного догляду та виховання дітей, вивчення результатів діяльності Національної соціальної сервісної служби України щодо реалізації покладених на неї завдань у сфері захисту прав дітей;

5) встановлення обставин, збір інформації та отримання пояснень від осіб, а також від закладів, установ, організацій, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, залучених до здійснення діяльності, яка пов'язана із колом питань, для розслідування яких утворено Тимчасову слідчу комісію;

6) ініціювання питання про притягнення винних осіб до відповідальності, передбаченої законодавством України.

На засіданні Тимчасової слідчої комісії 5 березня 2021 року створено робочі групи за такими напрямками діяльності:

розслідування законності використання коштів Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України": Сушко П.М. – голова робочої групи, Клименко Ю.Л., Медяник В.А., Микиша Д.С.;

з'ясування випадків та причин порушень прав дітей та їх батьків під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства: Білозір Л.М. – голова робочої групи, Павленко Ю.О., Микиша Д.С., Соломчук Д.В.;

виявлення системних порушень при реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення: Павленко Ю.О. – голова робочої групи, Рябуха Т.В.;

розслідування ходу реалізації реформи закладів інституційного догляду та виховання дітей в рамках Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р, встановлення випадків порушень прав дітей, їх батьків, держави під час її впровадження: Сушко П.М. – голова робочої групи, Вінтоняк О.В., Павленко Ю.О., Медяник В.А.;

встановлення рівня розвитку (модернізації) соціальних послуг, впровадження інклюзії: Соломчук Д.В. – голова робочої групи, Білозір Л.М., Колісник А.С., Радущкий М.Б., Клименко Ю.В., Вінтоняк О.В.

До роботи Тимчасової слідчої комісії за рішеннями, прийнятими на її засіданнях, залучено 2 представників правоохоронних органів, та 8 експертів та фахівців.

За період роботи Тимчасової слідчої комісії проведено 12 засідань, у тому числі 3 виїзних.

За час роботи до Тимчасової слідчої комісії надійшло 62 звернення, які в основному стосувалися порушення прав дітей на освіту внаслідок ліквідації спеціальних закладів середньої освіти, неналежного рівня інклюзії у школах.

Вступ

Реформа деінституціалізації, що проводиться четвертий рік, мала на меті зміну системи інституційного догляду та виховання дітей на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі, перш за все шляхом допомоги сім'ям, які знаходяться у складних життєвих обставинах, щоб вони не віддавали дітей до інтернатних закладів, розвитку альтернативних форм догляду за дітьми, які з певних причин не можуть проживати з біологічними батьками, та створення в територіальних громадах низки соціальних послуг.

З цією метою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р схвалено Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки (далі – Стратегія) та затверджено план заходів з реалізації її I етапу.

Одним із завдань Стратегії визначено розвиток мережі та забезпечення надання освітніх, медичних, соціальних, реабілітаційних послуг (зокрема, раннього втручання, інклюзивного навчання) на рівні територіальної громади з урахуванням її фінансових можливостей і потреб мешканців; доступність послуг для дітей з особливими потребами, зокрема дітей з інвалідністю та сімей, у яких виховуються такі діти; забезпечення сімей, які мають дітей з інвалідністю, послугами з підтримки з урахуванням потреб таких дітей та сімей.

Реалізація зазначених завдань повинна була мати наслідком збільшення щороку (починаючи з 2018 року) кількості дітей, охоплених інклюзивним навчанням, на 30 відсотків загальної кількості дітей з особливими освітніми потребами, та, відповідно, скорочення щороку (починаючи з 2019 року) кількості закладів інституційного догляду та виховання дітей (крім спеціальних шкіл-інтернатів і навчально-реабілітаційних центрів) на 10 відсотків кількості таких закладів, спеціальних шкіл-інтернатів та навчально-реабілітаційних центрів на 5 відсотків кількості таких закладів станом на 1 січня 2018 року. Тобто скорочення мережі цих закладів поставлено в залежність від рівня охоплення дітей інклюзивним навчанням та забезпечення батьків та їх дітей соціальними послугами, щоб виключити випадки інституціалізації дітей з причини територіальної недоступності освіти та відсутності послуг в громаді за місцем проживання.

При цьому Україною ще у 2014 році отримано позику від Світового банку в розмірі 300 млн доларів США на впровадження Проекту

"Модернізація системи соціальної підтримки населення України" (угода про позику

№ 8404-UA) на модернізацію системи соціальної допомоги та соціальних послуг, реформування інтернатних закладів, розмір якої в подальшому збільшено ще на 300 млн доларів США.

Саме в рамках цього Проекту відбувається реформування інтернатних закладів, що здійснюється в межах реалізації Стратегії. Розвиток соціальних послуг та інклюзії, створення альтернативних форм виховання дітей повинні були стати передумовою для успішної деінституціалізації дітей.

Міністерство соціальної політики України визначено координатором реалізації Стратегії та основним бенефіціаром коштів міжнародної позики, які надходять в рамках Проекту.

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 р. № 596 утворено Координаційну раду з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей та затверджено її Положення. Головою цієї ради спочатку визначено Віце-прем'єр-міністра України відповідно до розподілу функціональних повноважень, але 13.02.2020 р. до постанови внесено зміни та головою цієї ради визначено Міністра соціальної політики України. Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Координаційної ради здійснюється Секретаріатом Кабінету Міністрів України.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 р. № 703-р затверджено план заходів з реалізації II етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та показники ефективності його реалізації.

Тимчасова слідча комісія вважає, що чотири роки – достатній період, щоб оцінити результати реформи, визначитися, чи відповідають задекларовані цілі реформи тому, що відбувається насправді, провести аналіз стану дотримання прав дітей та їх батьків.

Таким чином, в роботі Тимчасової слідчої комісії існує п'ять напрямів:

- децентралізація повноважень з питань охорони дитинства;
- деінституціалізація та реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей;
- розвиток (модернізація) соціальних послуг, впровадження інклюзії;
- право дитини на сімейне виховання та усиновлення;
- виконання проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України".

У рамках початку роботи за цими напрямками Тимчасова слідча комісія з урахуванням того, що секретаріат Кабінету Міністрів України здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Координаційної ради з

питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, 04.03.2021 р. направила до Кабінету Міністрів України запит щодо надання цілої низки документів та інформації, які характеризують стан провадження реформи деінституціалізації, зокрема узагальненої інформації по країні по кожному з напрямів діяльності Комісії.

Направлення такого запиту мало на меті отримання зведених даних по всіх областях України з усіх питань діяльності для проведення аналізу, додаткових досліджень, висновків тощо.

Резолюцією Прем'єр-міністра України від 9 березня 2021 року зазначене звернення було скеровано до Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства юстиції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, головам обласних та Київської міської державних адміністрацій.

Таким чином, відповіді на кожне питання звернення Комісії були отримані розрізнено, без систематизації та єдиної форми. Це значно ускладнило роботу Тимчасової слідчої комісії, однак фактично підтвердило, що, не зважаючи на те, що на секретаріат Кабінету Міністрів України покладено інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Координаційної ради з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, системних даних щодо зазначених питань на рівні Кабінету Міністрів України немає, та додатково підтвердило необхідність та актуальність роботи Тимчасової слідчої комісії.

В результаті проведення 12 засідань (19.02.2021 р., 05.03.2021 р., 18.03.2021 р., 25.03.2021 р., 01–02.04.2021 р., 16.04.2021 р., 29.04.2021 р., 24–25.05.2021 р., 31.05.2021 р., 14.06.2021 р., 02.07.2021 р., 07.07.2021 р.), у тому числі трьох виїзних у Івано-Франківську, Житомирську, Волинську та Рівненську області, аналізу наданих первинних та звітних документів, опитувань представників обласних державних адміністрацій, Тимчасовою слідчою комісією встановлено таке:

Децентралізація повноважень з питань охорони дитинства

В умовах реформи децентралізації кардинально змінюються повноваження як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування. Кабінетом Міністрів України 12.06.2020 р. прийнято 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. У результаті в країні створено 1469 територіальних громад, у тому числі 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей. 25 жовтня 2020 року з 1469 громад лише у 1438 пройшли перші вибори місцевих голів та депутатів місцевих рад.

У ході децентралізації повноваження з надання соціальних послуг населенню та у сфері охорони дитинства передаються з центрального рівня на місцевий, тобто – територіальним громадам, з метою максимальної наближеності до отримувачів цих послуг. Такі повноваження визначаються новою редакцією Закону України "Про соціальні послуги" як власні повноваження громад. Щоб реалізувати їх, в громаді мають створити відповідний структурний підрозділ. Кожна громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги, які надаватимуться за відповідним соціальним стандартом, який затверджує Міністерство соціальної політики України.

Процес передачі повноважень з надання соціальних послуг на місця не є простим і швидким, у громад виникає безліч запитань і труднощів.

У сфері захисту прав дітей ключовим питанням є створення служби у справах дітей в територіальних громадах області як структури, що реалізовує державну політику з питань захисту прав дітей на відповідній території, забезпечуючи дотримання принципу максимальної доступності для громадян, здійснення державного контролю за отриманням вимог законодавства у цій сфері згідно відповідних нормативно-правових актів.

Так, станом на 01.02.2021 р. служби у справах дітей (далі – Служби) були утворені лише в 821 громаді (57 відсотків). Процес утворення таких Служб постійно триває. На сьогодні за останніми даними Міністерства соціальної політики України в територіальних громадах вже функціонує 1129 Служб.

За інформацією Офісу Генерального прокурора органами прокуратури пред'явлено 164 позови про зобов'язання об'єднаних територіальних громад утворити у своїй структурі служби у справах дітей, 117 з яких задоволено або добровільно виконано відповідачами, інші перебувають на розгляді в судах. Винятково завдяки органам прокуратури на сьогодні в об'єднаних територіальних громадах фактично створено 98 Служб.

Водночас у Тимчасовій слідчій комісії виникають обґрунтовані сумніви щодо спроможності новоутворених Служб виконувати свої повноваження.

Так, під час виїзного засідання в Івано-Франківській області встановлено, що з 15 міських та 46 сільських/селищних територіальних громад у структурі виконавчих комітетів міських, сільських, селищних територіальних громад створено 42 Служби, ще в 11 функції покладено на окремого працівника. Взагалі нічого не створено у 8 територіальних громадах, тобто без Служб живуть 9 відсотків дитячого населення області (майже 24 тис. із 282 тис.). Із 42 територіальних громад, які створили Служби і затвердили їх штатний розклад, 15 не набрали працівників на відповідні посади. Тобто Служби не працюють і свої функції не виконують.

Є територіальні громади, де єдиний спеціаліст, який займається проблемами дітей, працює у складі відділу економічного розвитку або в

складі загального відділу, або єдиний спеціаліст працює у відділі соціальної роботи.

Така ситуація має місце майже по всій країні.

У певній мірі цьому сприяє відсутність Примірного положення про службу у справах дітей територіальної громади, та невирішення до цього часу питання щодо передачі та розподілу повноважень між районними державними адміністраціями та територіальними громадами.

Черговим кроком, що призводить до виникнення проблемних явищ у сфері захисту прав дітей під час децентралізації є постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 року № 783 "Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України".

Схвалюючи вищезазначене урядове рішення, одночасно були внесені зміни до додатку 1 постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 року № 85 "Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів" щодо формування структур Національної соціальної сервісної служби України за рахунок, у тому числі, не менше 30 відсотків працівників служб у справах дітей обласних державних адміністрацій.

Тимчасова слідча комісія вважає, що найближчим часом можуть початися системні проблеми у прийнятті відповідних рішень у цій сфері на обласному рівні через управлінський хаос – фактичну ліквідацію служб у справах дітей обласних державних адміністрацій (скорочення кількості їх працівників на 30 відсотків фактично робить їх неспроможними виконувати свої функції при збереженні навантаження на тих працівників, які ще залишаються працювати) і відсутність реально працюючих територіальних органів Національної соціальної сервісної служби України.

Після відтермінування, з 1 липня цього року мають запрацювати територіальні органи Національної сервісної служби України за рахунок скорочення департаментів соціальної політики обласних державних адміністрацій та обласних служб у справах дітей.

Міністерством фінансів України з липня 2021 року передбачено зменшення фінансування обласних державних адміністрацій в обсязі витрат на 20 відсотків працівників.

Однак, територіальні органи Національної соціальної сервісної служби України після їх утворення будуть наділені переважно повноваженнями щодо здійснення контролю та методичного забезпечення у сфері захисту прав дітей.

На сьогодні час повноваження служб у справах дітей обласних державних адміністрацій, що визначені Законом України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи" та Типовим положенням про

службу у справах дітей обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2007 року № 1068 та іншими нормативно-правовими актами, залишаються чинними.

Враховуючи значне збільшення навантаження на обласні служби у справах дітей та підрозділи соціального захисту, зокрема у Вінницькій області понад як удвічі (було 33 адміністративні одиниці, а стало 63 територіальні громади та 6 новоутворених районів), скорочення граничної чисельності працівників цих структурних підрозділів на 30 відсотків може призвести до ситуації, коли новий підрозділ чи служба ще не створені, а діючі вже не спроможні якісно та ефективно виконувати завдання з питань захисту прав дітей, профілактики соціального сирітства, нарахування усіх видів соціальних виплат тощо.

З метою реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 р. № 783 утворено Національну соціальну сервісну службу України.

Водночас наразі вона не визначена у діючому законодавстві як центральний орган з питань усиновлення, а повноваження постановою Уряду їй передано.

На переконання Тимчасової слідчої комісії, безсистемне реформування базових процедур та структур, завдання яких полягає у забезпеченні та дотриманні прав дітей, відсутність чіткого розмежування повноважень органів захисту прав дітей на всіх рівнях мають істотний вплив на накопичення проблемних питань у сфері забезпечення та захисту прав дитини на виховання у сім'ї, її усиновлення або влаштування у сімейні форми виховання.

Основним центральним органом виконавчої влади у цій сфері є Міністерство соціальної політики України, яке має відповідний директорат – Директорат розвитку соціальних послуг та захисту прав дітей. На превеликий жаль, враховуючи велику кількість важливих питань соціальної політики, питання, які стосуються дітей, не отримують належної уваги від керівництва Міністерства.

Фактично в країні немає чітко визначеного центрального органу виконавчої влади, який відповідав би за дітей комплексно. Є сегмент у Міністерстві охорони здоров'я України, сегмент у Міністерстві соціальної політики України (переважно), сегмент у Міністерстві освіти і науки України, сегмент у Міністерстві молоді та спорту України.

Усе вищеперераховане призводить до виникнення системних проблем у питаннях реалізації державної політики у сфері захисту прав дитини.

Підтвердженням є багаторічне порушення статті 5 Закону України "Про охорону дитинства" у частині відсутності щорічних звітів Кабінету Міністрів України про стан демографічної ситуації в Україні, становище дітей та тенденції його змін у ході впроваджених соціально-економічних перетворень.

На погляд Тимчасової слідчої комісії недопустимим є створення нового органу – Національної соціальної сервісної служби України за рахунок працівників служб у справах дітей та структурних підрозділів соціального захисту. Для того, щоб уникнути колапсу в системі захисту прав дітей, необхідно розглянути питання створення окремого центрального органу виконавчої влади, що буде реалізовувати державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей – Державної служби України у справах дітей.

Передчасне скорочення служб у справах дітей та підрозділів соціального захисту обласних державних адміністрацій без одночасного утворення територіальних органів Національної соціальної сервісної служби на всіх рівнях, без чіткого законодавчого розподілу відповідних повноважень між територіальними органами та органами місцевого самоврядування, призведе до неможливості забезпечення державою гарантій щодо охорони дитинства та соціального захисту отримувачів соціальних послуг.

Також необхідно вжити заходів щодо збереження кадрового потенціалу служб у справах дітей, підрозділів з питань соціального захисту населення обласних державних адміністрацій та загальної чисельності державних соціальних інспекторів. А саме, забезпечити безперервне функціонування в структурі обласних державних адміністрацій служб у справах дітей та підрозділів соціального захисту населення із чисельністю штатних одиниць, необхідною для виконання повноважень в повному обсязі (не допустити скорочення працівників).

Дуже важливим є питання введення у територіальних громадах посад фахівців із соціальної роботи, які мають забезпечити соціальну роботу, виявлення вразливих дітей і сімей, які мають ризик потрапити або перебувають у складних життєвих обставинах.

Є області, у яких проводиться відповідна робота, але є неприпустимі ситуації, коли лише 20 відсотків громад області мають фахівців з соціальної роботи, або, наприклад, коли є лише 1 фахівець на 54 територіальні громади.

Таким чином, територіальні громади зараз не спроможні належним чином виконувати свої функції щодо захисту прав дітей. Служби у справах дітей створені не у всіх територіальних громадах, має місце нестача кадрів, тим більше кваліфікованих кадрів з досвідом роботи. Існуючі служби у справах дітей належним чином свої функції не виконують. Є загроза створення кризової ситуації з негативними наслідками.

Деінституціалізація та реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей

Тимчасова слідча комісія під час роботи звертала увагу на те, що діюча редакція Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р (далі – Стратегія), містить норму, згідно якої всі заклади інституційного догляду та виховання дітей, в яких виховується більше 15 вихованців, мають припинити свою роботу до 2026 року. Таким чином, ліквідованими мали бути спеціальні заклади загальної середньої освіти – спеціальні школи та навчально-реабілітаційні центри, спеціалізовані школи, які мають у своєму складі пансіони і в яких діти проживають протягом навчального року. Також не можуть бути створені ліцеї, що надають профільну середню освіту, які також за нормами Закону України "Про повну загальну середню освіту" мають право мати у своєму складі пансіони.

Однаковий, узагальнений підхід до реформування всіх типів закладів – це ключова помилка, яка зроблена під гаслом створення системи, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі і могла б призвести до руйнації спеціальної та спеціалізованої освіти. Так, в Закарпатській області на виконання вимог Стратегії вже ліквідовано всі спеціальні школи для дітей з інтелектуальними порушеннями.

Також Тимчасовою слідчою комісією зазначено, що при прийнятті рішень в рамках реалізації положень Стратегії органами місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування не дотримується принцип забезпечення найкращих інтересів дитини. Показово, що цей принцип спочатку не був закріплений в самій Стратегії.

Наявність у Стратегії індикаторів у вигляді відсотків по скороченню кількості закладів, кількості дітей у закладах призводила на практиці до прийняття необґрунтованих рішень лише з метою досягнення запланованих показників. Часто рішення приймалися не тільки без участі дитини або без вивчення її думки, а і без вивчення її індивідуальних потреб, з'ясування питання її подальшого влаштування. Об'єктивна необхідність внесення змін до Стратегії була очевидна. Завдяки скоординованим діям членів Тимчасової слідчої комісії, під час її роботи Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 2 червня 2021 року № 691-р "Про внесення змін до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки".

Зазначені зміни мають важливе значення, бо стосуються таких питань:

спеціальні заклади загальної середньої освіти, спеціалізованої освіти, зарахування в які здійснюється за конкурсом, та ліцеї, що забезпечують виключно профільну середню освіту, виключено із переліку закладів, які

мають припинити свою діяльність до 2026 року за критерієм проживання в них більше 15 вихованців;

дотримання принципу врахування інтересів дитини як визначального в меті Стратегії;

зменшення кількості дітей, які перебувають у закладах інституційного догляду та виховання дітей, визначено як очікуваний результат реалізації Стратегії без відсоткових показників, що надає можливість досягати якісного результату, а не цифрових показників;

плани трансформації закладів інституційного догляду та виховання дітей повинні передбачати, що для кожного закладу повинен бути розроблений механізм їх трансформації, виходячи з контингенту вихованців та причин потрапляння дітей в ці заклади на цілодобове перебування.

Взагалі Стратегією передбачалося досягти скорочення чисельності дітей у закладах інституційного догляду за рахунок створення на місцях соціальних послуг для дітей з особливими освітніми потребами та розвитку сімейних форм виховання.

Однак Тимчасовою слідчою комісією під час виїзних засідань встановлено масові порушення дотримання принципу забезпечення найкращих інтересів дитини при реформуванні загальноосвітніх шкіл-інтернатів.

Так, у Житомирській області ліквідовано всі три загальноосвітніх школи-інтернати: у 2019 році Ушомирську, Новоград-Волинську та Бердичівську – у 2020 році. З цих шкіл за даними обласної державної адміністрації виведено 256 дітей, у тому числі 210 дітей повернулися в біологічні сім'ї, 17 влаштовані до дитячих будинків сімейного типу, 4 – під опіку родичів, 25 продовжили навчання у закладах професійно-технічної та вищої освіти.

Однак Комісією проведено власний аналіз практики виведення дітей з цих закладів та встановлено випадки суттєвого порушення прав дітей, зокрема на безпеку життя та здоров'я.

Наприклад, Мадіна, 2006 року народження. Дитина з 1 класу фактично жила у Новоград-Волинській загальноосвітній школі-інтернаті. У 2016 році щодо її матері складено адміністративний протокол та притягнуто судом до адміністративної відповідальності за те, що та з грудня 2014 року не відвідує доньку в школі-інтернаті, не телефонує, не забирає на вихідні, святкові, канікулярні дні, не виходить на зв'язок з представниками інтернату. І ось до такої матері дитину відправлено з інтернату 27 липня, а вже 31 липня, через 4 дні, дитину було відібрано в матері у зв'язку з виникненням загрози її життю та здоров'ю.

Після відібрання в матері Мадіну, в якій немає статусу дитини, позбавленої батьківського піклування, влаштовано тимчасово у сім'ю нібито знайомих родини, а фактично – у дитячий будинок сімейного типу.

Лише після цього органом опіки було заявлено позов про відібрання дитини у матері, але без позбавлення батьківських прав, який у вересні 2020 року задоволено.

Зараз Мадіна продовжує тимчасово перебувати у тому ж дитячому будинку сімейного типу, вже майже рік.

Катерина, 2010 року народження, з 2015 року перебувала на обліку у справах дітей як така, що проживає в сім'ї, яка опинилася у складних життєвих обставинах, у зв'язку з тим, що батьки вихованням дитини не займаються, не утримують її, не піклуються про стан здоров'я дитини, зловживають алкогольними напоями та ведуть аморальний спосіб життя.

Органом опіки та піклування Новоград-Волинської міської ради у 2017 році затверджено висновок про доцільність позбавлення батьківських прав обох батьків та подано відповідний позов до суду, в задоволенні якого було відмовлено. Суд дав батькам шанс на виправлення, оскільки ті запевняли, що створять всі умови, щоб дитина жила в сім'ї, але фактично дитина навчалася та проживала у Новоград-Волинській загальноосвітній школі-інтернаті, з якої вибула 31 серпня 2020 року нібито в сім'ю.

Насправді ця дитина опинилася в іншому інтернатному закладі – у Сутисківській спеціалізованій загальноосвітній школі-інтернаті Вінницької області, де навчалася до лютого 2021 року, а звідти була переведена до Прибузької спеціальної школи, що на Вінничині.

Тобто цю дитину насправді виведено не в сім'ю, а в інший інтернатний заклад.

Ще дві дитини з цієї школи-інтернату – Каріна та Віолета перейшли на навчання до спеціальної та санаторної школи відповідно. Тобто для цих дітей деінституціоналізація виявилася в тому, що вони з одного інтернатного закладу переїхали в інший.

Таку ж долю зазнали учні Ушомирської загальноосвітньої школи-інтернату, який ліквідували у 2019 році.

Олександр, 2006 року народження. Дитина разом із сестрою з 1-го класу навчався в Ушомирській загальноосвітній школі-інтернаті. За весь час перебування дітей в закладі батьки жодного разу їх не провідували, проживали окремо від дітей, зловживали спиртними напоями, вели аморальний спосіб життя, ніде не працювали, за місцем проживання характеризувалися негативно, не надавали матеріальної допомоги на утримання, не цікавилися життям та здоров'ям дітей, тобто не виявляли щодо них батьківського піклування. Звісно, ця дитина ні в які сімейні форми не виведена, а переведена до Коростенського міського центру соціальної

підтримки дітей та сімей "Віри, Надії, Любові", де і перебувала до прийняття судом рішення про позбавлення матері батьківських прав та встановлення дитині відповідного статусу.

Отже, інформація місцевих органів влади щодо успішності проведення заходів щодо реінтеграції дітей в біологічні сім'ї потребує детального аналізу та перевірки.

Також під приводом виконання вимог Стратегії в певних регіонах країни набрала поширення практика повної ліквідації закладів загальної середньої освіти для дітей з особливими освітніми потребами – спеціальних та санаторних шкіл.

Алгоритм прийняття рішень всюди схожий – спочатку обласною радою за поданням відділу освіти обласної державної адміністрації приймається рішення про ліквідацію спеціального закладу освіти, а потім батькам пропонується самостійно вирішити, де та як їх діти будуть навчатися.

Звертає на себе увагу той факт, що місцевими органами влади ліквідуються ті заклади, що мають кращу матеріальну базу, розташовані у рекреаційних місцях, де створені умови для цілорічного проживання, наявні великі земельні ділянки, а заклади у гіршому стані, що потребують капітального ремонту, – залишаються.

Аналізуючи інформацію, надану регіонами, на цей час під приводом виконання Стратегії вже закрито або ліквідовано 59 закладів освіти такого типу, частина шкіл перебувають у процесі ліквідації.

Так, під час виїзного засідання слідчої комісії на Прикарпаття встановлено, що Івано-Франківською обласною радою у 2019–2020 роках ліквідовано без правонаступництва одразу 6 спеціальних (Яблунівська, Гвіздецька, Калуська, Перегінська, Тлумацька, Микуличинська) та 2 санаторні (Солотвинська та Смоднянська) загальноосвітні школи.

Шляхом узагальнення інформації щодо долі вихованців спеціальних шкіл встановлено, що в них на момент ліквідації перебувало 212 учнів, з них продовжили навчання на загальних підставах – 79, інклюзія – 13, індивідуальне навчання – 13, перейшли в інші спецшколи – 83. Отже, більше 40 відсотків дітей з числа учнів ліквідованих шкіл були позбавлені права на спеціальну освіту та вимушені продовжити навчання в інших закладах, що залишилися. Так, 10 учнів Яблунівської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату внаслідок ліквідації закладу вимушені були перевестися в інші спеціальні школи, ще далі від дому, а 5 учнів навіть до спеціальних шкіл інших областей (Тернополя, Чернівців).

Така ж ситуація мала місце і в Микуличинській спеціальній загальноосвітній школі-інтернаті Івано-Франківської обласної ради.

Таким чином, високий відсоток дітей, які з ліквідованих спеціальних шкіл перейшли на навчання на загальних підставах, може означати, що або

вони безпідставно навчалися у спеціальних школах (тоді виникає питання, на яких підставах діти без направлення інклюзивно-ресурсного центру, без особливих освітніх потреб могли навчатися у спеціальній школі), або діти з особливими освітніми потребами після ліквідації спеціальних шкіл вимушені перейти до загальних шкіл, де їм не створена інклюзія. Привертає увагу дуже низький відсоток дітей, які перейшли на інклюзивну форму навчання (лише 6 відсотків). Є діти, які навчаються вдома, що не сприяє їх соціалізації, адже до цього вони навчалися у спеціальних школах). Самий негативний момент ліквідації шкіл на Прикарпатті – це те, що діти з особливими освітніми потребами внаслідок ліквідації спеціальних шкіл області вимушені їхати ще далі від дому до спеціальних шкіл інших областей.

Необхідно відмітити, що більшість ліквідованих у Івано-Франківській області шкіл знаходилися у будівлях старовинної архітектури у віддалених гірських районах, в таких мальовничих селах як Микуличин, Яблунів, Гвіздець, Сгодна, Солотвин.

Викликає занепокоєння, що на момент проведення виїзного засідання на Прикарпатті невирішеною залишалася доля майна 3 закладів спеціальної освіти, що вказує на поспішність прийняття рішень про їх ліквідацію: Калуської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступенів № 2, Яблунівської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату та Солотвинської загальноосвітньої санаторної школи-інтернату.

Закарпатською обласною радою VIII скликання в один день 25.02.2021 р. прийнято рішення про ліквідацію одразу 6 закладів: Великоберезнянської загальноосвітньої санаторної школи-інтернату I–III ступенів, Перечинської загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступенів та всіх 4 спеціальних шкіл для дітей з інтелектуальними порушеннями (Чертезької, Часливецької, Солотвинської, Перехрестівської). Рішення про ліквідацію шкіл прийнято без попереднього вивчення потреб дітей в корекційних і реабілітаційних послугах та можливості їх задоволення за місцем проживання в іншому закладі.

Крім того, у 2019 році вже було ліквідовано Домбоківську спеціальну школу-інтернат I–II ступенів.

В результаті проведення певної роботи як Тимчасової слідчої комісії, так і місцевих депутатів, 25.06.2021 року Закарпатською обласною радою прийнято рішення про припинення ліквідації Великоберезнянської загальноосвітньої санаторної школи-інтернату I–III ступенів.

Однак в цьому регіоні проблемним залишається питання ліквідації одразу 4 спеціальних шкіл – після завершення процедури ліквідації на Закарпатті не залишиться жодної спеціальної школи для дітей з інтелектуальними порушеннями.

Водночас в області вже зараз згідно із звітом щодо питань діяльності інклюзивно-ресурсних центрів за 2020 рік не охоплені навчанням 46 дітей шкільного віку з порушеннями інтелектуального та затримкою психічного розвитку, розладами аутистичного спектру. Є підстави вважати, що в разі відсутності в області школи для дітей цієї нозології показник кількості дітей, що не навчаються, буде зростати.

Звертає на себе увагу той факт, що всі ліквідовані на Закарпатті школи знаходяться у прикордонних селах та можуть становити певний інтерес щодо їх перепрофілювання на цілі, не пов'язані з освітою.

У Житомирській області під загрозою закриття також опинилися ряд закладів спеціальної освіти, наприклад КНЗ "Довбиська спеціалізована загальноосвітня школа-інтернат", щодо якого, на думку Комісії, останні роки проводиться послідовна політика, спрямована на зменшення кількості учнів. Так, протягом останніх років обласна державна адміністрація не дозволяла зараховувати дітей до перших класів, що, відповідно, призвело до скорочення кількості вихованців.

Аналогічна ситуація склалася і в Одеській області, де внаслідок штучного зменшення учнівського контингенту шляхом заборони набору дітей до початкових класів у цьому році планується закрити одразу 3 спеціальні школи – Михайлівську, Лиманську та Миколаївську.

Луганською обласною військово-цивільною адміністрацією 16 березня 2021 року прийнято рішення про ліквідацію Рубіжанської обласної санаторної школи – єдиної в Луганській області школи для дітей, хворих на сколіоз.

В результаті такого рішення, 100 дітей міста Рубіжного не отримають фахові реабілітаційні послуги, оскільки нічого цим дітям не запропоновано і міською владою Рубіжного. У жодному з двох реабілітаційних центрів для дітей з інвалідністю, які функціонують у Рубіжному, не створено і не передбачають створювати реабілітаційні послуги для дітей зі сколіозом. Не планують залучати до роботи у цих центрах і фахівців з ліквідованої школи.

У Львівській області під загрозою виселення з приміщення знаходиться КЗ "Львівська спеціальна школа Марії Покрови I–III ступенів" для дітей з порушенням слуху. Ця школа має 190-річну історію, була побудована для глухих на добродійні кошти і ніколи не змінювала свого призначення. Школа знаходиться майже у центрі міста і її земля може становити певний інтерес для забудовників.

У Волинській області наразі триває процес ліквідації Липлянської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату, де навчається 81 дитина з особливими освітніми потребами. Рішення про закриття цього закладу прийнято без вивчення індивідуальних потреб кожної дитини та визначення, де діти продовжать навчання та отримання корекційно-розвиткових послуг.

Крім того, у 2018 році вже ліквідовано Іваничівську спеціальну загальноосвітню школу-інтернат, доля вихованців шкіл є невідомою, приміщення пустує.

Ліквідація спеціальних та санаторних шкіл для дітей з особливими освітніми потребами також відбувається у Дніпропетровській, Кіровоградській, Львівській, Запорізькій, Полтавській, Сумській, Херсонській, Хмельницькій та інших областях.

Відповідно до частини другої статті 61 Закону України "Про повну загальну середню освіту" майно, у тому числі земельні ділянки, ліквідованих державних, комунальних закладів загальної середньої освіти або тих, діяльність яких зупинена, відповідно до рішення засновника може бути використане виключно для забезпечення здобуття освіти, надання послуг у сфері соціального захисту, культури та охорони здоров'я, у тому числі на засадах державно-приватного партнерства.

У деяких рішеннях обласних рад відсутнє конкретне посилання, для яких цілей передається майно територіальним громадам, що не виключає зловживань. Система закладів освіти може втратити цінні майнові комплекси, які спроможні задовольняти потреби дітей як в освіті, так і в реабілітації.

У більшості випадків обласними радами спочатку приймається рішення про ліквідацію закладу, а потім вирішуються долі дітей та майна, що призводить до того, що існуючі заклади переповнені і виникає необхідність у створенні нових.

Вивчення документів щодо ліквідації спеціальних та санаторних шкіл в різних областях України дозволяє зробити висновок, що в результаті ліквідації закладів звільняється велика кількість ліквідного майна, але не дає можливості встановити, яким чином це майно використовується або буде використовуватись в майбутньому.

З огляду на вищевикладені обставини, Тимчасовою слідчою комісією надіслано листи до Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти та науки України та Офісу Генерального прокурора з пропозицією звернути увагу на необхідність вивчення питання дотримання обласними радами як засновниками норм діючого законодавства України під час прийняття рішень про ліквідацію спеціальних та санаторних шкіл та щодо забезпечення дітей цих закладів соціальними послугами за місцем проживання.

Тимчасовою слідчою комісією також проаналізовано дані моніторингу закладів інституційного догляду, який проводиться щорічно офісом Уповноваженого Президента України з прав дитини, та встановлено, що кількість дітей, які перебувають в інтернатних закладах, взагалі не залежить від кількості закладів у області та динаміки їх ліквідації.

Так, наприклад, з 2018 по 2020 роки у Вінницькій області ліквідовано (реорганізовано) 3 заклади, а кількість дітей в інтернатах збільшилася на 174 дитини. Аналогічна ситуація має місце у Волинській області: ліквідовано 2 заклади – дітей збільшилося на 130 осіб, Полтавській області – 2 заклади закриті, збільшилася кількість на 88 дітей.

На Закарпатті у 2019 році ліквідовано 1 спеціальну школу, водночас відкрито 3 спеціалізовані школи-інтернати, а тому збільшилося дітей у закладах на 426 осіб.

При цьому у Черкаській та Миколаївській областях протягом реформи не закрито жодного закладу, а кількість інституціалізованих дітей зменшилась.

В той же час саме в існуванні в нашій країні закладів спеціальної освіти Міністерство соціальної політики України вбачає причину повільного розвитку інклюзії, а тому вживає заходи щодо штучного зменшення контингенту учнів цих шкіл.

Регіональними планами всіх областей з реформування закладів інституційного догляду передбачено, що трансформація установ буде супроводжуватися встановленням мораторію (припинення) на зарахування дітей, а також мораторію на нові працевлаштування і капіталовкладення.

Дітям відмовляють у видачі дозволів на цілодобове перебування у закладі, керуючись Порядком зарахування дітей на цілодобове перебування до закладів незалежно від типу, форми власності та підпорядкування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 586 "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2" (далі – Постанова), прийнятої за ініціативи Міністерства соціальної політики України 1 червня 2020 року. Батьків зобов'язали отримувати рішення органу опіки та піклування у разі, якщо навчання буде супроводжуватися цілодобовим перебуванням у закладі.

Дана Постанова, за висновками Тимчасової слідчої комісії, має бути негайно скасована.

Постанова була прийнята ніби на тимчасовий період у зв'язку з COVID-19, але фактично її положення дискримінують дітей з інвалідністю та особливими освітніми потребами. Так, її дія не поширюється на влаштування дітей в притулки, центри соціально-психологічної реабілітації, профільні ліцеї, в спеціалізовані школи після 13 років, але чомусь поширюється на дітей в спеціальних школах будь-якого віку та навіть з інвалідністю.

Крім того, вона призводить до дискримінації за місцем проживання, коли дитина не може навчатися у закладі тільки тому, що живе далеко, а в пансіоні їй чомусь забороняють ночувати, не пропонуючи натомість нічого.

Тимчасовою слідчою комісією встановлено, що на виконання вимог Постанови подано 9958 заяв про зарахування дитини до закладу та цілодобове перебування та 4335 – про продовження цілодобового перебування.

Щодо 8673 та 3816 дітей відповідно прийнято рішення про доцільність цілодобового перебування, щодо 773 дітей прийнято рішення про недоцільність цілодобового перебування у закладі та 246 дітям відмовлено у продовженні перебування.

Найбільшу кількість негативних рішень із зазначених питань прийнято у Миколаївській (111), Харківській (102), Вінницькій (93) областях.

Вибірковим вивченням рішень про відмову у цілодобовому перебуванні встановлено, що останні у більшості випадків приймалися без урахування інтересів дитини та без створення необхідних освітніх та реабілітаційних послуг в територіальних громадах за місцем проживання.

Так, у Івано-Франківській області Комісією з питань захисту прав дитини при виконкомі Івано-Франківської міської ради відмовлено у влаштуванні на цілодобове перебування до Вигодської спеціальної школи 17-річній дівчині з порушенням зору, учениці останнього 12 класу, яка до того у цьому закладі здобувала профільну освіту з лікувального масажу. При цьому в рішенні зазначено, що вона повинна навчатися в школі за місцем проживання, але в її селі взагалі немає ані ліцею, ані можливості закінчити профільну освіту.

У Рівненській області Комісія при Рівненській районній раді спочатку надала батькам дітей, що навчалися в Олександрійській мистецькій школі, дозволу на цілодобове перебування у пансіоні спеціалізованої школи, а потім сама ж їх скасувала та прийняла протилежні рішення.

За період дії Постанови у Житомирській області прийнято 39 рішень про недоцільність цілодобового перебування. При цьому дітям з одним і тим самим медичним діагнозом та висновками інклюзивно-ресурсних центрів Комісія надавала дозвіл на цілодобове перебування у закладі, коли є акт обстеження умов сім'ї, і не надавала, якщо такого акта немає. Тобто складається враження, що якщо родина спроможна утримувати дитину, то у наданні дозволу відмовляли і примусово направляли на інклюзію, а якщо родина неспроможна, що підтверджувалося актом обстеження, то дозвіл на цілодобове перебування в закладі надавали.

Масового порушення прав дітей з особливими освітніми потребами вдалося уникнути лише завдяки тому, що 2 вересня 2020 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 853 "Деякі питання, пов'язані з реформуванням системи інституційного догляду та виховання дітей", і більшість дітей, щодо яких прийнято рішення про недоцільність цілодобового перебування, змогли продовжити навчання в обраному закладі.

Водночас вбачається, що вимоги Постанови обмежують права батьків на вибір навчального закладу для дитини та мають дискримінаційний характер, оскільки створюють різні умови доступу до спеціальної освіти для дітей, що проживають у містах розміщення спеціальних шкіл, та тих, що вимушені їхати на навчання до іншого міста. Комісії з питань захисту прав дитини територіальних громад наділені невластивими повноваженнями вирішувати, де дитина повинна отримувати освіту, при цьому не перевіряючи, чи створені за місцем проживання дитини необхідні умови.

Таким чином, вбачається:

за кошти державного бюджету замість реформування дитячих будинків, розвитку соціальних послуг та інклюзії масово знищуються спеціальні та санаторні школи для дітей з тяжкими нозологіями;

для закладів, що ліквідуються, не розробляються механізми трансформації, не досліджуються індивідуальні потреби кожної дитини;

причини потрапляння дітей в заклади інституційного догляду не аналізуються;

ліквідація закладів не приводить до зниження показника чисельності дітей у закладах інституційного догляду;

контроль з боку Міністерства соціальної політики України як головного відомства, відповідального за впровадження реформи деінституціалізації, не здійснюється. Є доцільним здійснювати керівництво реформою на рівні Кабінету Міністрів України, що дасть можливість координувати діяльність задіяних у її реалізації міністерств;

постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 р. № 586 "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2" підлягає скасування та є необхідність прийняття іншого порядку моніторингу перебування дітей у закладах;

прийняті органами виконавчої влади рішення в рамках реалізації Національної стратегії реформування системи закладів інституційного догляду не призвели до зменшення рівня деінституціалізації дітей в країні і спричинили порушення їх прав.

Розвиток (модернізація) соціальних послуг, впровадження інклюзії

Розвиток соціальних послуг та інклюзивної освіти повинен бути передумовою деінституціалізації дітей з особливими освітніми потребами.

Впровадження інклюзії – складний та тривалий процес, який вимагає наявності достатньої кількості фахівців та коштів. Оскільки дослідження, що проводяться громадськими організаціями та UNICEF, визначають, що однією з основних причин інституціалізації дітей в Україні є відсутність послуг для

дітей і сімей в громадах, а інклюзивна освіта не впроваджується або є формальною, одним з основних завдань Комісії є встановлення рівня впровадження інклюзії та розвитку (модернізації) соціальних послуг.

Стратегія чітко пов'язує скорочення мережі закладів з рівнем охоплення дітей інклюзивним навчанням, забезпеченням батьків та їх дітей соціальними послугами. Реалізації зазначених завдань повинна була мати наслідком збільшення щороку (починаючи з 2018 року) кількості дітей, охоплених інклюзивним навчанням, на 30 відсотків загальної кількості дітей з особливими освітніми потребами, та, відповідно, скорочення щороку (починаючи з 2019 року) кількості закладів інституційного догляду та виховання дітей (крім спеціальних шкіл-інтернатів і навчально-реабілітаційних центрів) на 10 відсотків кількості таких закладів, спеціальних шкіл-інтернатів та навчально-реабілітаційних центрів – на 5 відсотків кількості таких закладів станом на 1 січня 2018 року. Тобто скорочення мережі цих закладів поставлено в залежність від рівня охоплення дітей інклюзивним навчанням та забезпечення батьків та їх дітей соціальними послугами, щоб виключити випадки інституціалізації дітей з причини територіальної недоступності освіти та відсутності послуг в громаді за місцем проживання.

При цьому в Стратегії звертається увага на щорічне збільшення видатків на утримання мережі закладів інституційного догляду та виховання дітей, однак економічні підрахунки щодо потреби в коштах для впровадження та розвитку інклюзії не наводяться.

На жаль, Тимчасовою слідчою комісією зафіксовано, що рішення про ліквідацію закладів спеціальної освіти приймаються до вирішення питання про нове місце навчання дітей та організації інклюзивного навчання та соціальних послуг за місцем проживання дитини.

Комісія з'ясувала, що більше 40 відсотків дітей з числа учнів ліквідованих шкіл продовжили навчання в інших закладах спеціальної освіти, що залишаються в областях, а деякі взагалі вимушені їхати на навчання до спеціальних шкіл інших областей. Частина дітей навчаються вдома індивідуально, що аж ніяк не сприяє соціалізації дітей з інвалідністю, і лише невелика частка дітей все ж таки переходить на інклюзивне навчання.

Все це відбувається на фоні щорічного зростання в Україні кількості дітей з особливими освітніми потребами шкільного віку, що підтверджується звітами інклюзивно-ресурсних центрів областей України, наданими Міністерством освіти і науки України на запит Тимчасової слідчої комісії.

Окремо зростає чисельність дітей, які взагалі не охоплені навчанням. Особливо це стосується дітей, які мають порушення інтелектуального розвитку. Спеціальних шкіл для дітей саме цієї категорії закрито найбільше. Внаслідок одночасного закриття такої кількості шкіл діти позбавлені права

на освіту: раніше вони мали змогу навчатися в спеціальних школах, а наразі вони просто залишаються вдома.

Батьків також змушують переводити дитину на інклюзивну форму навчання, яка, за їх твердженням, або взагалі не відповідає потребам їхньої дитини, або фактично відсутня у місці їх постійного проживання. Як свідчать скарги, такий примусовий перехід на інклюзію супроводжується булінгом дітей в звичайних загальноосвітніх школах, навчальний процес побудований таким чином, що дитина з особливими освітніми потребами навчається окремо від однолітків за індивідуальною програмою, що негативно впливає на соціалізацію, а рівень знань є суттєво нижчим порівняно з навчанням у спеціальних закладах освіти.

Примусове переведення на інклюзію робиться і шляхом погроз батькам позбавити їх батьківських прав, оскільки навчання дітей у спеціальних школах з цілодобовим перебування соціальними службами видається як небажання батьків займатися вихованням дитини, і шляхом прийняття цілої низки підзаконних актів, які ставлять батьків дітей з особливими освітніми потребами, що і так знаходяться у пригніченому стані, у принизливе становище.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2016 року № 753 встановлено вимоги щодо припинення набору учнів до підготовчих та перших класів спеціальних загальноосвітніх шкіл (шкіл-інтернатів) для дітей із затримкою психічного розвитку з 1 вересня 2017 року, забезпечивши умови для навчання дітей із затримкою психічного розвитку в спеціальних або інклюзивних класах загальноосвітніх навчальних закладів.

Тобто батьки дітей з особливими освітніми потребами поставлені в умови відсутності вибору форми навчання, встановлено безальтернативність інклюзії, яка розглядається як найкращий та єдиний варіант отримання освіти.

Водночас, іноземний досвід та досвід нашої країни свідчать про те, що є та завжди буде категорія дітей, яким категорично не підходить інклюзія.

В загальноосвітніх школах відсутні необхідні фахівці-реабілітологи, дефектологи, спеціалісти, які навчають жестовій мові та шрифту Брайля, яких не вистачає по всій країні, і забезпечити ними кожную школу з інклюзивним навчанням наразі неможливо. Програма навчання у спеціальних школах триваліша, ніж у загальноосвітній школі. Діти з нозологіями будуть вимушені або відставати від програми, або навчатися не з однолітками.

Одним із негативних прикладів формального впровадження інклюзії є випадок, що трапився у школі I–III ступенів № 58 Шевченківського району м. Києва, коли вчитель бив та штовхав учня 1 класу, який має особливі освітні потреби.

Виходячи з інформації та скарг, що надходять на адресу слідчої комісії, та повідомлень у соціальних мережах випадки порушення прав дітей з

особливими освітніми потребами в інклюзивних класах є непоодинокими по всій країні.

Такий стан пов'язаний з тим, що вчителі в масовій школі не завжди готові до праці з учнями з особливими освітніми потребами та фактично залишаються сам на сам. Тому в багатьох закладах освіти інклюзія зводиться до того, що дітей з особливими освітніми потребами відокремлюють від загального колективу та вони навчаються індивідуально, а корекційні заняття або не проводяться, або проводяться формально.

Комісія наголошує на необхідності вжиття комплексних заходів для захисту прав дітей з особливими освітніми потребами, забезпечення рівного доступу таких дітей до освіти як спеціальної, так і інклюзивної.

Водночас, вважаємо неприпустимим закриття спеціальних шкіл заради розвитку інклюзії та штучне протиставлення інклюзивної та спеціальної освіти.

При цьому, за кордоном спеціальна освіта розвивається паралельно з інклюзивною, розвиток останньої не призводить до закриття спеціальних шкіл.

Навпаки, практично в усіх країнах навколо спеціальної школи розбудовується специфічна інфраструктура та центри допомоги особам з інвалідністю.

Перш ніж закривати заклади спеціальної освіти, потрібно пересвідчитися, що всі діти забезпечені якісними соціальними послугами та для них доступна інклюзія.

Водночас, Моніторингова місія ООН з прав людини в Україні констатує, що на цей час лише 15 відсотків дітей з особливими освітніми потребами мають доступ до інклюзивного навчання.

Також звертає увагу той факт, що наразі відсутні стандарти базових соціальних послуг, таких як "супровід під час інклюзивного навчання", "фізичний супровід дітей з фізичними порушеннями та порушеннями зору", "переклад жестовою мовою", що передбачено Законом України "Про соціальні послуги", який набрав чинності у 2019 році.

При цьому на місцях відсутня об'єктивна інформація щодо подальшого залучення дітей з особливими освітніми потребами до інклюзивної форми навчання. Немає даних, чи існує альтернатива у батьків у виборі форми навчання для дитини або вони вимушені перейти на домашнє навчання у зв'язку з фактичною відсутністю інклюзивних шкіл та ліквідацією спеціальних закладів освіти, де навчалися їх діти. А в тих регіонах, де ліквідація шкіл запланована, є загроза, що діти з особливими освітніми потребами взагалі не будуть залучені до навчання та не отримають необхідної освіти та реабілітації, оскільки створення для них умов переходу на інклюзивну форму навчання потребує значних коштів.

Враховуючи, що державою систематично виділяються значні кошти на фінансування інклюзивної освіти, розвиток якої залишається недостатнім, Тимчасовою слідчою комісією надіслано листа до Рахункової палати з пропозицією дослідити в межах повноважень при проведенні заходів зовнішнього фінансового контролю порушені Комісією питання. Копію відповідного звіту після його розгляду та затвердження Рахункова палата зможе надіслати не раніше жовтня поточного року, тому зазначене питання підлягає подальшому вивченню.

Реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення

Тимчасовою слідчою комісією вивчено питання щодо стану реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, в тому числі поширеність альтернативних форм догляду за дитиною, розвиток яких повинен передувати ліквідації будь-яких закладів інституційного догляду та виховання.

Встановлено, що за останні 10 років рівень загального усиновлення зменшується, що є наслідком накопичення кризових явищ у системі усиновлення.

За даними аналітики, проведеної Тимчасовою слідчою комісією, кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яких було усиновлено протягом року на рівні національного та міждержавного усиновлення, суттєво знизилась.

Рік	Національне усиновлення	Міждержавне усиновлення
2009	2381	1426
2010	2247	1202
2011	2108	969
2012	2016	803
2013	1831	668
2014	1591	524
2015	1487	379
2016	1488	389
2017	1520	322
2018	1343	364
2019	1419	378
2020	986	248

Рівень Національного усиновлення у 2020 році порівняно з 2019 роком знизився на 35 відсотків.

Волинська, Закарпатська, Тернопільська, Хмельницька області втримали рівень усиновлення у 2020 році на рівні "доковідного" 2019 року. Разом з тим, Донецька, Житомирська, Івано-Франківська, Кіровоградська, Миколаївська, Одеська, Херсонська області допустили значне зниження рівня національного усиновлення.

Звертають на себе увагу показники рівня усиновлення іноземцями у Донецькій і Одеській областях, де він є вдвічі вищим, ніж у будь-якому іншому регіоні. У минулому році рівень усиновлення іноземцями був надмірно високим і становив майже 50 відсотків від усіх усиновлень іноземцями.

Окремо виділяється Київська область, де рівень національного усиновлення у минулому році зменшився на 33 відсотки, натомість рівень усиновлення іноземцями зріс удвічі. Такого феномену не продемонстрував жоден регіон.

Таке стрімке падіння рівня усиновлення не може бути пояснено виключно пандемією COVID-19, а зумовлено декількома факторами, які, на думку Тимчасової слідчої комісії, є визначальними:

зменшення кількості поданих та задоволених позовів про позбавлення батьківських прав і, як наслідок, зменшення кількості дітей, які можуть бути усиновлені;

зменшення на 40 відсотків (з 1816 до 1187 осіб або пар) кількості пар та осіб, які отримали статус "кандидатів в усиновителі";

проблеми з функціонуванням бази даних Єдиної інформаційно-аналітичної системи "Діти" (ЄІАС "Діти");

відсутність відкритих статистичних даних про кількість усиновлених дітей в Україні. Останні дані опубліковано на сайті Державної служби статистики України (<http://www.ukrstat.gov.ua>) з інформацією за 2017 рік. Вже четвертий рік ця інформація не висвітлюється або висвітлюється викривлено, як то узагальнені показники за десять років або єдиний показник усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сукупно з внутрішньосімейним усиновленням;

запровадження вимог про проходження усиновлювачами курсів підготовки за відсутності відповідної бази для їх проведення, що стало перепорою для надання громадянам статусу кандидатів в усиновлювачі. Так, наприклад, у Волинській області обласний Центр соціальних служб не має жодної копійки на проведення такого навчання у 2021 році. До Комісії також надходить інформація про те, що бажаючі пройти навчання і в подальшому усиновити мають за власний кошт приїхати в обласний центр, поселитися до готелю і прослухати 72-годинну програму підготовки, а це шість днів проживання у готелі. Крім того, громадяни очікують на такі курси місяцями, бо в областях створені цілі черги, про що також надходять скарги до Комісії;

відсутня система підготовки усиновлювачів.

Таким чином, усиновлення, яке є пріоритетною формою влаштування дитини-сироти, не отримує розвитку в Україні, що можна визначити як порушення права дитини на усиновлення. Кількість дітей, які потребують усиновлення, зростає, в той час як кількість кандидатів-усиновлювачів стає меншою.

Не відбувається належне виявлення дітей, які потребують надання статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, що веде до зростання кількості "прихованих сиріт".

Зменшення показника кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не свідчить про позитивні тенденції у подоланні проблеми сирітства.

Надана обласними адміністраціями звітність за формою 1-ОПС свідчить про зниження кількості "статусних дітей".

Рік	Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (тисяч дітей)
2010	98,2
2015	73,2
2017	71,2
2019	69,3
2020	68,5

На перший погляд, це позитивна тенденція. Але зниження показників по кількості "статусних дітей" пояснюється не тим, що таких дітей стало менше, а тим, що дітям не надається статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування. Виникає явище "прихованого сирітства", яке зводить нанівець всі позитивні показники по кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Проаналізовані дані та динаміка співвідношення розглянутих справ та задоволених позовів до судів першої інстанції свідчать про те, що певна частина дітей, попри те, що були вилучені з сімей, так і не отримали рішення суду про позбавлення батьків батьківських прав або обмеження таких прав.

Аналізом практики розгляду судами позовів про позбавлення батьківських прав встановлено, що в середньому 17 відсотків позовів не задовольняються судами першої інстанції. Виникає питання: що відбувається з дітьми, яких вилучили через небезпеку у батьків, подали позов на позбавлення батьківських прав, а суд не задовольнив позов або взагалі відмовив у розгляді? Служби повинні повернути дітей у сім'ю, де їм загрожує небезпека, з якої її вилучили, але часто не повертають, бо впевнені,

що діти можуть загинути. Відповідно, це джерело поповнення лав "прихованих сиріт".

Комісією констатується факт, що вилучені діти, стосовно яких судом не прийнято рішень про позбавлення батьків батьківських прав, продовжують залишатися в закладах (притулках, центрах соціально-психологічної реабілітації, загальноосвітніх школах-інтернатах, інших закладах), а Міністерство соціальної політики України не проводить консультацій з питань удосконалення діяльності під час досудових процедур та діяльності судів.

Виявлено випадок у Рівненській області, коли процес з позбавлення батьків батьківських прав тривав три роки.

Виявлено факти порушення строків перебування дітей у центрах соціально-психологічної реабілітації та притулках або переміщення дітей із одного закладу цього типу до іншого з метою дотримання строків. Наприклад, в Івано-Франківській області дитину переводили з одного центру до іншого п'ять разів з метою нібито дотримання строків перебування у закладах.

Додатковим доказом наявності "прихованого сирітства" є факт публічного визнання Міністром соціальної політики України виявлення 15 відсотків дітей із 42 тисяч, яких не змогли повернути до родин з інтернатних закладів під час запровадження карантинних заходів.

Поряд з цим спостерігається тенденція до зменшення кількості дитячих будинків сімейного типу та незначного збільшення прийомних сімей.

Рік	ДБСТ	ПС
2014	4123	918
2015	3701	939
2017	3477	1039
2018	3512	1103
2019	3377	1153
2020	3172	1235

Комісія має констатувати факт щорічного зменшення на 10 відсотків кількості діючих прийомних сімей. Протягом минулого року в Україні припинили діяльність 288 прийомних сімей, 15 дитячих будинків сімейного типу. У Дніпропетровській, Донецькій, Кіровоградській, Одеській, Харківській, Чернігівській областях кількість прийомних сімей зменшилася більше, ніж на 10 відсотків.

Причини припинення функціонування сімейних форм влаштування Міністерство соціальної політики України з'ясувало на місцевому рівні лише на вимогу Тимчасової слідчої комісії.

Виявлено, що 7 сімей були розформовані внаслідок смерті прийомної матері або мами-виховательки, 5 сімей – за рішенням органу опіки та піклування, інші 283 випадки – через бажання прийомних батьків зупинити свою діяльність. Відповідь на запитання про причини такого бажання батьків залишилася нез'ясованою. За даними Міністерства соціальної політики України, діти з таких сімей були влаштовані до Центрів соціально-психологічної реабілітації та інтернатних закладів. Про влаштування до патронату в інформації не зазначено. Важливо, що майже у 40 сім'ях із розформованих батьки є молодими людьми віком від 32 до 47 років і могли би ще виховати не одну дитину.

Додатковими перепонами на шляху розвитку таких форм виховання як прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу є:

відсутність кандидатів в прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу (Чернігівська область – жодного кандидата в прийомні сім'ї, констатована за результатами моніторингу Представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини);

відсутність якісного соціального супроводу прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу;

розподіл бюджетних коштів на будівництво дитячих будинків сімейного типу не залежить від наявності в регіоні підготовлених кандидатів у батьки-вихователі та відбувається непропорційно. Наприклад, Волинська, Львівська Черкаська області жодного разу не отримали кошти на такі витрати; Запорізька, Рівненська області і місто Київ отримали субвенцію лише у перший рік її запровадження. А от Житомирська, Миколаївська, Одеська, Сумська, Харківська області такі кошти отримують щороку. Безумовним лідером з отримання коштів на купівлю приміщень для дитячих будинків сімейного типу є Донецька область (23 будинки). А поруч, у тих же умовах військового конфлікту, Луганська область, яка отримала кошти лише на одне приміщення. Отже, за період 2017–2020 років за державні кошти було придбано всього 183 приміщення для дитячих будинків сімейного типу;

фактична відсутність громадян, які повідомили місцеві органи влади про намір створити прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу. Комісією встановлено, що Міністерство соціальної політики України не веде такої статистики, а на місцевому рівні органи виконавчої влади говорять про відсутність бажуючих (Рівненська, Волинська, Івано-Франківська, Луганська області, безпосередньо відвідані під час виїзних засідань, констатували цей факт);

неякісний підбір батьків-вихователів, прийомних батьків;

неврахування особливостей дитини під час влаштування до прийомних сімей та дитячого будинку сімейного типу. Під час моніторингу, проведеного в рамках спільного меморандуму Міністерства соціальної політики України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, було виявлено

кричущі випадки, коли аби доукомплектувати дитячий будинок сімейного типу дітей добирали без їх згоди лише через те, щоб не було понижено статус із дитячого будинку сімейного типу на прийомну сім'ю.

Комісія звертає також увагу, що жоден із шести профінансованих Міністерством соціальної політики України з державного бюджету і створених на місцевому рівні малих групових будинків не функціонує.

Патронатне виховання так і не стало реальною альтернативою вихованню дітей у центрах соціально-психологічної реабілітації, як це було заявлено у 2016 році. Так, менше 5 відсотків дітей, що виховуються у притулках та центрах соціально-психологічної реабілітації, охоплені патронатним вихованням.

В Україні функціонує всього лише 180 патронатних сімей, у яких виховується 270 дітей, при тому що патронатні сім'ї були заявлені альтернативою центрам соціально-психологічної реабілітації дітей, у яких в минулому 2020 році перебувало 6029 дітей.

Наприклад, за інформацією, наданою Тимчасовій слідчій комісії Закарпатською обласною державною адміністрацією, станом на 01.03.2021 року на території області не створено жодної патронатної сім'ї у зв'язку із відсутністю осіб, що пройшли навчання та отримали рекомендації про можливість надання послуг патронату над дитиною. Всі проведені заходи з розповсюдження роликів, брошур та робочі зустрічі виявились малоефективними.

За таких обставин питання ліквідації закладів інституційного догляду та виховання дітей, яка активно відбувається в країні в останні роки, стоїть особливо гостро. На переконання Комісії, питання трансформації або ліквідації закладів може розглядатися лише після виведення з них дітей у сімейні форми виховання або створення відповідних послуг у територіальних громадах за місцем проживання.

Разом з тим у певних регіонах країни діє негласна заборона на влаштування дітей до трьох років до будинків дитини. Як встановлено Комісією, у Житомирській області діти місяцями вимушені перебувати у звичайних лікувальних закладах, звідки їх потім і усиновлюють, що є порушенням законодавства. Це питання потребує детального вивчення в межах всієї держави.

При цьому робота Тимчасової слідчої комісії засвідчила, що на сьогодні в країні немає об'єктивної та єдиної статистики щодо кількості дітей в інституціях.

Як зазначено в Стратегії, станом на 1 вересня 2016 року в Україні функціонував 751 заклад інституційного догляду та виховання, в яких перебувало 105 781 дітей, 8 741 дитина, або 8 відсотків, мала статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Згідно з оприлюдненою Міністерством соціальної політики України інформацією на сьогодні в інтернатних закладах перебуває 77 010 дітей. Таке зниження пояснюється тим, що у цьому році Міністерство виключило із переліку інтернатних закладів притулки та центри соціально-психологічної реабілітації дітей, а тому діти, які там перебувають, не віднесені до числа інституціалізованих.

Не включено Міністерством також дітей, які перебувають у приватних інтернатних закладах.

При цьому зазначені цифри не відповідають офіційній статистичній звітності як Міністерства освіти і науки України, так і самого Міністерства соціальної політики України щодо кількості дітей, які перебувають в закладах різних типів.

Отже, відсутність законодавчого визначення поняття "заклад інституційного догляду та виховання" не дозволяє визначити єдині критерії віднесення дітей до інституціалізованих. Як наслідок, дані формуються Міністерством соціальної політики України на підставі інформації з регіонів та належним чином не перевіряються.

Наприклад, у Івано-Франківську один і той самий заклад – Івано-Франківський фізико-технічний лицей-інтернат або Долинський науковий лицей-інтернат – департамент освіти обласної державної адміністрації відносить до закладів інституційного типу, оскільки при них є пансіон і там проживають діти, а служба у справах дітей – не відносить, оскільки для проживання там не потрібно отримувати дозвіл за постановою № 586.

При цьому майже всіма обласними державними адміністраціями до числа інституціалізованих дітей віднесено весь контингент учнів спеціальних шкіл, незалежно від того, чи проживають вони в пансіоні, чи просто відвідують школу.

Також Міністерство соціальної політики України не відносить до інституціалізованих дітей тих, які проживають у дитячих притулках та центрах соціально-психологічної реабілітації.

І виходить, що перші під ударом – інституціалізовані діти та відповідно спеціальні школи для дітей з особливими освітніми потребами, тому що постанова № 586 фактично поширюється тільки на дітей цієї категорії будь-якого віку.

Тому статистичні дані Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України та Уповноваженого Президента України з прав дитини, який проводить моніторинг за своїми особистими критеріями, різняться.

Тимчасовою слідчою комісією також виявлено такі проблемні питання у функціонуванні бази даних Єдина інформаційно-аналітична система "Діти" (далі – ЄІАС "Діти"):

база даних функціонує без комплексних систем захисту інформації;

програмне забезпечення бази не відповідає сучасному технічному обладнанню.

Наприклад, за даними Луганської обласної військово-цивільної адміністрації, в новостворених територіальних громадах та районних державних адміністраціях, які забезпечуються сучасною технікою та сучасними операційними системами, у зв'язку з тим, що ЄІАС "Діти" функціонує виключно на базі Windows XP, підтримка якої припинена розробником Microsoft з 8 квітня 2014 року, є певні ризики з боку інформаційної безпеки;

служби у справах дітей новостворених територіальних громад не підключені до ЄІАС "Діти";

дані ЄІАС "Діти" не відповідають паперовим носіям.

За інформацією служби у справах дітей Закарпатської обласної державної адміністрації за 2017 рік "аналіз відповідності електронного банку даних та паперових носіїв дає підстави стверджувати про їх невідповідність як у кількісному, так і у якісному плані. Інформація про 3% дітей не внесена до банку даних взагалі, картки майже 32 відсотки не відповідають паперовим носіям. Зокрема, службами у справах дітей до 20 відсотків карток дітей не вноситься взагалі або вноситься з помилками інформація про освітній рівень дітей (служби у справах дітей Берегівської, Тячівської та Хустської райдержадміністрацій, Берегівського та Чопського міськвиконкомів. Тільки 67% карток дітей підтверджені операторами бази даних)". За 2018 рік констатована така сама картина, але вже 73% карток дітей підтверджені операторами бази даних;

служби у справах дітей сільських, селищних територіальних громад не внесено до переліку структур, які мають право створювати комплексну систему захисту інформації ЄІАС "Діти", а без створення системи захисту інформації ведення бази є неможливим;

рекомендаційний лист Міністерства соціальної політики України щодо передачі бази ЄІАС "Діти" службам територіальних громад передбачає передачу лише карток дітей, які перебувають на обліку. Картки дітей, знятих з обліку, не передаються. Уже на сьогодні виникає питання, коли до служби звертаються особи з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, для отримання витягу з обліково-статистичної картки (подається у пакеті документів під час вступу на навчання до вищого навчального закладу), а служби такого витягу зробити не можуть, оскільки не мають доступу до архівних карток дітей;

механізм встановлення/копіювання ЄІАС "Діти" з іменних дисків ліквідованих служб на персональні комп'ютери інших служб не визначено.

Аналітична доповідь "Моніторинг дотримання прав дитини в системі альтернативного догляду", розміщена на сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, містить висновок: "ЄІАС "Діти" як інструментарій контролю і захисту прав дитини практично не діє".

Тобто найважливіший елемент системи обліку, контролю та гарантування прав дітей на усиновлення – база ЄІАС "Діти" – на сьогодні не функціонує належним чином.

Крім того, Тимчасова слідча комісія вважає, що детального вивчення потребує питання законності перебування дітей у приватних закладах інституційного догляду, утворених благодійними фондами, громадськими та релігійними організаціями, окремими фізичними та юридичними особами.

Так, під час виїзного засідання на Волині та встановлення розбіжностей у звітності щодо руху дітей у притулках встановлено, що на території області з 2014 року функціонує приватна установа "Дитячий будинок "Дім затишку", куди, починаючи з 2016 року, зараховуються діти як за заявою батьків, так і за направленням служб і перебувають там протягом необмеженого часу. На дату перевірки, за даними обласної державної адміністрації, у закладі було 25 дітей, із них 8 дітей зі статусом дитина-сирота або дитина, позбавлена батьківського піклування.

Під час підготовки виїзного засідання в отриманій від Волинської обласної державної адміністрації інформації щодо кількості і видів закладів інституційного догляду та виховання дітей, кількості дітей у таких закладах про зазначений дитячий будинок не згадувалось, у таблиці закладів інституційного догляду та виховання дітей він відсутній.

Під час засідання голова Служби у справах дітей Волинської обласної державної адміністрації не змогла пояснити, чому інформація про зазначений заклад не надана на запит Комісії. Зазначила, що цей заклад заснований релігійним благодійним фондом, в якому діти різного віку перебувають протягом тривалого часу. Наявність ліцензії про здійснення діяльності з надання освітніх послуг або включення зазначеного закладу до реєстру надавачів соціальних послуг нею не підтверджена. Про факти усиновлення даних дітей інформації також не надано. Встановлено, що діти до закладу зараховуються за заявами родичів або влаштовуються за рішенням органів опіки та піклування.

Вивчивши інформацію з відкритих джерел, Тимчасова слідча комісія встановила, що в Україні діє мережа закладів подібного типу, здебільшого релігійного спрямування, у яких постійно проживають діти різного віку та статусу. Отже, ці заклади належать до закладів інституційного догляду та виховання. Однак жодна із служб у справах дітей обласних державних адміністрацій інформацію про такі заклади та влаштування до них дітей на запит Комісії не надала.

Тимчасова слідча комісія вважає, що функціонування таких закладів поза межами правового поля може призвести до порушення прав дітей.

Враховуючи викладене, у травні надіслано доручення до Міністерства соціальної політики України розібратися з цим явищем, з'ясувати реальну кількість та статус цих установ, а головне – на яких підставах там роками перебувають діти.

Наразі від Міністерства соціальної політики України отримано лист, згідно з яким така інформація в Міністерстві відсутня, тому відповідь буде надано після детального опрацювання порушених питань разом із Міністерством освіти і науки України та Національною соціальною сервісною службою України.

Також викликає занепокоєння питання виїзду за кордон дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Так, за даними представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з 2016 року по I півріччя 2019 року за кордон на навчання виїхало 104 дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування. Переважна кількість дітей (88 осіб) до виїзду на навчання за кордон перебували під опікою/піклуванням, 15 дітей виховувались у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу. Дозвіл на виїзд за кордон органом опіки та піклування надавався стосовно 23 дітей. З огляду на те, що діти вивозились лише з дозволу керівників закладів без отримання дозволів органів опіки та піклування та без постановки дітей на консульський облік, постановою Кабінету Міністрів України № 85 від 29.01.2020 р. було внесено зміни до пункту 19 постанови Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 "Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини", відповідно до якої у разі тимчасового виїзду дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, за межі України строком більш як на 90 днів опікуни, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі та інші законні представники дитини зобов'язані повідомити про це службу у справах дітей за місцем первинного обліку та поставити дитину на консульський облік за місцем її фактичного перебування.

За інформацією, отриманою Тимчасовою слідчою комісією тільки від однієї Миколаївської обласної державної адміністрації, кількість дітей під опікою, які тривалий час перебувають за кордоном, становить 11. При цьому ні мета виїзду, ні тривалість перебування не зазначені.

Питання виїзду дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, потребує ретельного вивчення. Держава має точно знати, яка кількість дітей виїхала за кордон, з якою метою, коли повернеться.

Нормативний акт, який би визначав порядок виїзду за кордон дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відсутній. Такий порядок існує для виїзду дітей для лікування, а питання унормування порядку виїзду дітей на навчання залишається і досі неврегульованим.

Таким чином, Тимчасова слідча комісія дійшла висновку про існування загрозової ситуації безконтрольного вивезення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за кордон під приводом навчання, і відсутність контролю з боку держави за процесом перебування дитини за межами України та її повернення. Тимчасова слідча комісія вважає за необхідне терміново провести повну перевірку з метою встановлення:

точної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які сьогодні перебувають за кордоном;

місця їх перебування;

перебування/неперебування їх на консульському обліку;

стану перебування;

терміну повернення в Україну.

Тимчасова слідча комісія також вважає за необхідне звернути увагу на питання з'ясування фактичної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні, даних про місце їх перебування (дитячі будинки всіх форм власності, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, патронатні сім'ї, сім'ї опікунів (піклувальників), центри соціально-психологічної реабілітації, притулки, заклади освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо).

Відомостями про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, оперують різні суб'єкти, включаючи Міністерство соціальної політики України, Уповноваженого Президента України з прав дитини, Міністерство освіти і науки України, обласні державні адміністрації, громадські організації. Кожен з цих суб'єктів наводить різні дані.

Наприклад, за даними Державної доповіді про становище дітей в Україні за підсумками 2019 року, складеної Міністерством соціальної політики України, "щороку близько 10 тисяч дітей отримують статус дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, на обліку дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, перебуває 70 тисяч дітей". Невідомо, яка кількість з цих дітей перебуває у закладах інституційного догляду і протягом якого строку, а яка – знаходиться у сім'ях опікунів (піклувальників) або прийомних батьків і не залишається у закладах цілодобово.

За даними Уповноваженого Президента України з прав дитини, наданими до Комісії, кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебували в закладах інституційного догляду та виховання станом на 01.01.2020 р., становить 7738 дітей. При цьому не зрозуміло, які саме заклади надали дані, чи врахована у цій цифрі кількість дітей, які перебувають у приватних закладах, з яких звітів взяті ці дані.

За звітами форми № 76-РВК – зведений звіт по інтернатних закладах міністерств, відомств та приватних закладах за 2020/2021 навчальний рік,

складений Міністерством освіти і науки України (розділ IV, рядок 10), – кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (без учнів спеціальних шкіл та учнів спеціальних класів), становить 1812 осіб. Із загальної кількості дітей тільки на навчання приходять 14510 дітей, скільки із них дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не зазначено.

Відповідно до зведеного звіту Міністерства освіти і науки України закладів середньої освіти, у структурі яких функціонує пансіон (інтернати) та кількість учнів у них (2020/2021 навчальний рік), загальна кількість закладів середньої освіти з інтернатним відділенням становить 492 з кількістю дітей 87628. Із них кількість дітей у загальноосвітніх школах-інтернатах становить 57994. Якщо із вищезазначеного звіту по інтернатних закладах взяти кількість дітей, які приходять тільки на навчання, – 14510, то отримуємо цифру 43484 дитини – це діти, які залишаються у загальноосвітніх школах-інтернатах цілодобово. Яку кількість із них становлять діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, у звітах не зазначено.

При цьому факт встановлення над дитиною-сиротою або дитиною, позбавленою батьківського піклування, опіки або піклування, як і факт влаштування її до альтернативних форм виховання, не свідчить про обов'язкову деінституціоналізацію дитини.

Окреме питання щодо приватних закладів, в яких, як було з'ясовано, опіку над вихованцями встановлює керівник закладу і дитина перебуває там протягом тривалого часу. Доцільно з'ясувати, чи враховуються ці діти під час складання статистичної звітності. Якщо ні, то необхідно провести аналіз, зібрати інформацію та облікувати всіх дітей у приватних закладах.

Отже, на думку Комісії, з метою визначення подальших шляхів проведення реформи деінституціоналізації необхідно визначити кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і форми їх влаштування, щоб зрозуміти, скільки дітей підлягає влаштуванню в сімейні форми виховання та чи є серед дітей, які перебувають в сімейних формах виховання, інституціоналізовані (наприклад, дитина знаходиться під опікою та перебуває в центрі соціально-психологічної реабілітації або приватному дитячому будинку).

Крім того, з метою виваженого підходу до реформи будинків дитини та оцінки реальної можливості запровадження заборони на влаштування дітей до трьох років до інституцій необхідно з'ясувати кількість та статус дітей, які там перебувають, визначити подальші шляхи до деінституціоналізації цих дітей, щоб не допустити механічного закриття закладів без реального поновлення прав дітей на сімейне виховання та усиновлення. З метою з'ясування зазначених питань на адресу Міністерства соціальної політики України надіслано лист, відповідь на який не отримано.

Виконання Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України"

Одним із завдань Тимчасової слідчої комісії є розслідування щодо використання коштів позики Світового банку на впровадження Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" (угода про позику № 8404-UA).

Саме в рамках цього Проекту відбувається реформування інтернатних закладів, що здійснюється в межах реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та плану заходів з реалізації її I етапу, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 р. № 526-р. Координатором Проекту є Міністерство соціальної політики України

Рахунковою палатою щороку проводився зовнішній фінансовий контроль, який засвідчив непродуктивне використання коштів позики та їх розтрату, при тому що заходи з реформування системи соціального забезпечення та трансформації інтернатних закладів фактично не виконані.

До Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора) надійшло 4 звіти Рахункової палати – у 2016, 2017, 2018, 2020 роках.

Так, останній проведений Рахунковою палатою аудит ефективності впровадження зазначеного Проекту (рішення Рахункової палати від 14.04.2020 р. № 10-4) засвідчив, що Міністерство соціальної політики України як відповідальний виконавець Проекту і головний розпорядник бюджетних коштів управляло ними з порушенням бюджетного законодавства, керівних вимог Міжнародного банку реконструкції та розвитку щодо закупівель і Операційного посібника проекту, внаслідок чого 94,1 млн гривень використано непродуктивно та не досягнуто запланованих результатів.

За п'ять років впровадження Проекту заходи частини 3 Проекту, спрямовані на підтримку розвитку сімейних форм опіки, внаслідок прийняття Міністерством соціальної політики України необґрунтованих і несвоєчасних рішень виконано на 17 відсотків, використано 77,7 млн гривень, але жодного інтернатного закладу не реформовано.

Через контрпродуктивні управлінські рішення та неналежне виконання посадовими особами Міністерства соціальної політики України службових обов'язків станом на 01.01.2020 р. сплачено 56,1 млн гривень за надання певними консорціумами послуг з розробки планів трансформації інтернатних закладів, які виконано неякісно, а тому не прийнято замовником.

На створення системи E-SOCIAL Міністерством соціальної політики України витрачено 12 млн доларів США, однак її подальше впровадження визнано недоцільним через численні порушення та помилки у ході реалізації договору, що створюють ризики державній безпеці та мають критичний

обсяг. І замість E-SOCIAL наразі розробляється Єдина інформаційна система соціальної сфери.

На оплату послуг консультантів із координації Проекту загалом витрачено 808,1 тис. доларів США.

При цьому Міністерство соціальної політики України з метою створення видимості проведення реформи та прикриття непродуктивного витрачання коштів позики, їх розтрата почало здійснювати адміністративний тиск та масово закривати спеціальні школи та інші заклади інституційного догляду. Очевидно, що така механічна ліквідація закладів не впливає на рівень інституціалізації дітей в країні, оскільки діти просто переводяться в інші заклади або залишаються вдома, подекуди в небезпечних умовах.

Так, згідно з наданими матеріалами, ще на початку впровадження Проекту аудитором Рахункової палати у звіті "Про результати аудиту проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що підтримується коштами Міжнародного банку реконструкції та розвитку", затвердженому рішенням від 23.08.2016 р. № 16-2, зроблено висновок, що Міністерство соціальної політики України за 1 рік і 9 місяців виконання Проекту не забезпечило створення ефективної системи управління його коштами, не організувало своєчасного й повного запровадження запланованих заходів, для реалізації яких державою залучено позику в обсязі 300 млн доларів США.

На етапах підготовки, управління, контролю та моніторингу Проекту його супроводжували проблеми, які своєчасно не вирішувались. Як наслідок, Проект перебуває ще на початковій стадії впровадження основної діяльності, незважаючи на те, що третина часу, відведеного на виконання, вже витрачена.

Основні причини затримок – неякісна підготовка, недоліки у створеній Міністерством соціальної політики України системі управління та контролю за виконанням Проекту. Незважаючи на дворічний підготовчий етап, належної підготовки Проекту Міністерство соціальної політики України не забезпечило, обґрунтованість обсягу позики на його реалізацію була недостатньою. Заходи щодо розвитку сімейних форм опіки у регіонах виконуються з відставанням від передбачених термінів.

У звіті аудиторів наявні висновки про незабезпечення Міністерством соціальної політики якісної та обґрунтованої підготовки Проекту та неефективне використання частини коштів гранту, сплачених на розроблення відповідних документів. Як приклад, 1,3 млн гривень сплачено на розроблення регіонального плану трансформації інтернатів в Житомирській області. Ще у липні 2014 року обласна державна адміністрація повідомляла Міністерство соціальної політики України про недоцільне проведення трансформації дитячих інтернатів у сімейні форми виховання через

перебування переважно дітей, які потребують кваліфікованого обслуговування.

Крім того, встановлено відсутність узгодженої позиції Міністерства соціальної політики України та, зокрема, Міністерства освіти і науки України щодо реформування інтернатних закладів, що спричинило затримку прийняття рішень на регіональному рівні та запровадження відповідних заходів Проекту. Створена нормативно-організаційна база для реалізації Проекту є недосконалою та потребує врегулювання.

Мабуть, тому виконання передбачених Угодою про позику індикаторів відбувається з порушенням встановлених термінів. Більшість виконаних індикаторів досягнуто не завдяки виконанню передбачених заходів Проекту. Організація, планування закупівель та відповідне звітування здійснювалися у неповних обсягах і з недотриманням встановлених процедур. Переважна більшість контрактів для виконання заходів підписана із затримками очікуваних термінів, отже, виконання частини 3 Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" не забезпечується належним чином та в очікувані строки.

Лише після завершення аудиту у серпні 2016 року укладено договір на суму 4,5 млн доларів США на консультаційні послуги щодо проекту виведення малозабезпечених сімей та внутрішньо переміщених осіб із стану бідності та розробки регіонального плану з реформування інтернатних закладів у м. Києві.

Аналогічні висновки щодо невиконання показників результативності реалізації Проекту за підсумками понад дворічного терміну його впровадження зазначені у звіті про результати аудиту фінансової звітності за 2015 та 2016 роки Проекту та рішенні Рахункової палати від 21.03.2017 р. № 4.

Так, координатором Проекту з вересня 2014 року є заступник Міністра соціальної політики з питань європейської інтеграції. Забезпечення підготовки та реалізації Проекту здійснюється групою управління Проектом (далі – ГУП), що була утворена відповідно до наказу Міністерства соціальної політики від 23.01.2014 р. № 36, яка на кінець 2016 року складається з представників структурних підрозділів Міністерства (загалом 11 осіб) та індивідуального консультанта з питань впровадження Проекту та координації заходів щодо удосконалення державної соціальної допомоги. Угодою передбачено, що ГУП відповідає за ухвалення стратегічних рішень, керування впровадження Проекту і поточну реалізацію.

Аудиторами констатовано, що за підсумками 2015–2016 років Міністерство соціальної політики України забезпечило виконання передбачених законами про державний бюджет на відповідні роки планових показників видатків коштів спеціального фонду на фінансування заходів бюджетної програми 2501630 "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" лише на 9,2 відсотка.

Низький стан використання коштів позики за частинами 2 та 3 Проекту пояснюється незадовільним рівнем підготовки до виконання запланованих заходів.

Зокрема, у 2015–2016 роках, при запланованих видатках коштів позики у розмірі 43,4 млн гривень виконання заходів за частиною 3 Проекту через Український фонд соціальних інвестицій взагалі не впроваджено через те, що плани закупівель робіт з ремонту та реконструкції об'єктів соціальної сфери не затверджувались, договори на виконання робіт не укладались.

Непідписання договорів щодо пілотного реформування інтернатних закладів у вибраних регіонах призвело до невиконання на понад 90 відсотків плану освоєння коштів позики, передбачених для інвестицій на підтримку розвитку сімейних форм опіки. Майже на 310 млн гривень не забезпечено виконання запланованих заходів з інформатизації систем обліку одержувачів соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. При цьому до плану не включено пакети закупівель на орієнтовну суму 8,4 млн доларів США, за які згідно з угодою має відповідати Український фонд соціальних інвестицій.

Аудитом ефективності впровадження Проекту, проведеним Рахунковою палатою у 2018 році (рішення від 11.09.2018 р. № 23-4), також встановлено, що використання коштів Проекту здійснюється із затримкою, на момент проведення аудиту рівень використання коштів становив 31,5 відсотка загальної суми позики.

Розроблена Міністерством фінансів України та Міністерством соціальної політики України система реалізації Проекту не забезпечує повного досягнення цілей впровадження Проекту. Станом на 31.12.2017 р. не досягнуто виконання 11 з 17 ключових показників поточного моніторингу ефективності впровадження Проекту. Зокрема, не забезпечено виконання результативних показників за напрямом 2 "Удосконалення адміністрування допомоги та послуг". При цьому зазначений напрям є ключовим в цілому для Проекту, а на створення аналогічної Інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення уже було використано кошти Проекту в сумі 52 млн доларів США (включаючи обладнання та стандартне програмне забезпечення на суму майже 35 млн доларів США).

Проте таку систему не було створено, оскільки зазначене обладнання знаходиться на консервації (на центральному рівні – в Міністерстві соціальної політики України). В цілому обладнання центру обробки даних не відповідає проектній документації, здійснення його обслуговування та експлуатації не є можливим. Серверне обладнання не має діючого сервісного контракту та технічної підтримки виробника. Всі програмні продукти, що мають підписні ліцензії, втратили актуальність.

Як наслідок, аудиторами зроблено висновок, що не введення в експлуатацію обладнання вартістю 22,1 млн гривень та нематеріальних активів на суму 3,1 млн гривень, спричинене неналежним виконанням

посадовими особами Міністерства соціальної політики України службових обов'язків, завдало істотної шкоди державним інтересам і містить ознаки злочину, передбаченого ст. 367 КК України. Крім того, Міністерством соціальної політики України не проведено претензійно-правової роботи.

За напрямом 3 показник "Збільшення кількості дітей, які знаходяться в альтернативних формах опіки у трьох пілотних областях до 40 відсотків" виконано лише в частині розроблення правової бази.

На ефективність впровадження проекту негативно вплинуло неналежне виконання рекомендацій Рахункової палати за результатами попереднього аудиту (рішення від 23.08.2016 р. № 16-2). Міністерством соціальної політики України із 6 рекомендацій повністю не виконано жодної.

На загальнодержавному рівні не вирішено питання створення системи соціального інспектування як умови Угоди про позику, нормативно-правові акти не прийнято. Як наслідок, до загального фонду державного бюджету не перераховані кошти в еквіваленті 20 млн доларів США.

Не актуалізовано Операційний посібник Проекту, незважаючи на надання Рахунковою палатою рекомендації ще у 2016 році, що вказує на стійкі ризики неефективного управління Проектом.

Компонент "Поширення сімейних форм опіки для підтримки сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також малозабезпечених і соціально вразливих сімей" також не виконано (проведено підготовчу роботу, розроблено правову базу для реформування інтернатних закладів та розвитку сімейних форм виховання).

Виконання таких заходів, як "Здійснення ремонтних робіт підтримки впровадження регіональних планів стосовно збільшення обсягів надання послуг з догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів у вибраних областях)", "Забезпечення меблями та обладнанням альтернативних форм виховання дітей, створених в процесі трансформації дитячих інтернатних закладів" та "Забезпечення реабілітаційним обладнанням закладів альтернативних форм влаштування дітей, створених в процесі трансформації дитячих інтернатних закладів", взагалі не розпочиналось, незважаючи на четвертий рік реалізації Проекту.

Під час реалізації інвестиційної частини Проекту допускалися недоліки і порушення, які призводили до затримки з виконанням запланованих заходів у встановлені строки. Реакція Міністерства соціальної політики України була несвоєчасною та неналежною. Як наслідок, впровадження інвестиційної частини Проекту здійснюється із суттєвою затримкою. Ризик невпровадження у повному обсязі у встановлені терміни є доволі високим, зокрема через ймовірне недофінансування відповідної бюджетної програми.

Розроблена Міністерством соціальної політики України система адміністрування, нагляду та контролю за реалізацією Проекту є недосконалою в частині впровадження Проекту та використання коштів.

Затримки з укладенням низки договорів спричинили недовиконання плану залучення коштів, на виконання частин 2 та 3 Проекту у 2016 році залучено лише 37,3 млн гривень (13,6 відсотка), 2017 році – 90,1 млн гривень (19,1 відсотка).

На консультаційні послуги щодо реформування дитячих інтернатних закладів у м. Києві та Київській області витрачено 40,2 млн гривень, виконання ремонтно-будівельних робіт в інтернатних закладах та дитячих будинках сімейного типу станом на серпень 2018 року не розпочиналось (у зв'язку з не завершенням роботи з комплексної оцінки закладів та складання планів їх трансформації).

Виконання основного завдання Українського фонду соціальних інвестицій щодо проведення робіт з ремонту та реконструкції об'єктів соціальної сфери не тільки затримується, але й з огляду на проблеми з розробкою та впровадженням регіональних планів реформування інтернатних закладів становить значні ризики.

Як наслідок, на четвертому році реалізації Проекту індикатор 17 "Зменшення кількості дітей, які знаходяться в інтернатних закладах в пілотних областях у вибраних регіонах на 40 відсотків порівняно з базовим рівнем" не виконується взагалі. Зазначене створило суттєві ризики невиконання компонента "Поширення сімейних форм опіки для підтримки сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також малозабезпечених та соціально вразливих дітей" частини 1 Проекту.

При цьому у звіті рекомендовано Міністерству соціальної політики України:

взяти під особистий контроль питання подальшого використання вищезазначеного обладнання на загальну суму 52 млн доларів США, вжити заходів щодо його використання в рамках Інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення, створення якої передбачено Проектом, розглянути питання про притягнення до відповідальності посадових осіб, які допустили неефективне витрачання бюджетних коштів;

утриматись від практики надмірного авансування коштів позики на спеціальний рахунок Проекту з метою усунення ризику неефективного використання бюджетних коштів.

Проведений Рахунковою палатою аудит ефективності впровадження Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" (рішення Рахункової палати від 14.04.2020 р. № 10-4) також засвідчив, що Міністерство соціальної політики України як відповідальний виконавець Проекту і головний розпорядник бюджетних коштів управляло ним з порушенням бюджетного законодавства, внаслідок чого 94,1 млн гривень використано непродуктивно та не досягнуто запланованих результатів.

При цьому Міністерством соціальної політики України не вжито вичерпних заходів для виконання рекомендацій Рахункової палати за

результатами попереднього аудиту щодо активізації реалізації заходів Проекту і забезпечення ефективного використання придбаних у межах попереднього Проекту матеріальних цінностей.

Через слабкий менеджмент Проекту та організаційні недоліки на початок 2020 року за частинами 2, 3 Проекту не виконано більшість запланованих заходів, що призвело до використання лише 24,3 відсотка суми позики на визначену мету (із 99,25 млн доларів США) за 9 місяців до встановленого терміну закриття Проекту (01.10.2020 р.).

За частиною 1 Проекту до загального фонду державного бюджету надійшло 135 із передбачених позикою 200 млн доларів США (67,5 відсотка), при цьому невиконання 6 із 7 індикаторів унеможливило надходження до бюджету 55 млн доларів США.

Крім того, у звіті зазначені інші факти та обставини, які підлягають перевірці згідно з компетенцією відповідними правоохоронними та контролюючими органами, як-то невиконання договору № ІСВ-А1/1 від 28.02.2018 р. щодо розробки та удосконалення прикладного програмного забезпечення інформаційної системи управління.

Щодо цього питання Міжвідомчою групою з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL), утвореної наказом Міністра соціальної політики України від 30.06.2020 р. № 442, встановлено численні порушення та помилки у ході реалізації договору із впровадження системи E-SOCIAL, зокрема системні тривалі зриви термінів надання послуг, низьку якість робіт, неякісну підготовку документації постачальником, реалізацію існуючих ділових процесів на базі застарілих технологій, неякісне виконання договору в частині захисту інформації та побудову системи E-SOCIAL на базі програмного забезпечення однієї приватної компанії, що несе ризики державній безпеці.

Комісією зроблено висновок, що порушення та помилки мають критичний обсяг, що ставить під сумнів можливість виконання Договору (навіть із значним зміщенням термінів виконання) та отримання Покупцем очікуваних результатів Проекту. Тому подальша реалізація Проекту E-SOCIAL в існуючому форматі згідно з договором та додатковими угодами до нього в діючій редакції є недоцільною. Водночас Міністерством соціальної політики України на створення цієї системи витрачено 12 млн доларів США.

Комісією рекомендовано зупинити подальші роботи щодо створення програмного забезпечення системи. Вважати за недоцільне продовження строків виконання робіт за договором, забезпечити належне підтвердження постачальником факту виконання робіт та інших зобов'язань за договором, включаючи питання застосування штрафних санкцій за невиконання договірних зобов'язань.

Аудиторами встановлено, що заходи Проекту виконувались непослідовно, із значними затримками. Переважну більшість заходів на початок 2020 року так і не завершено, деякі скасовано, їх результати можуть бути використані лише частково, за окремими із заходів щодо реформування інтернатних установ утворено істотний ризик невикористання результатів.

Із чотирьох пілотних регіонів лише в одному – Тернопільській області успішно реалізуються заходи щодо підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, однак жодного інтернатного закладу в цих пілотних проектах не реформовано, розроблено тільки 12 із 42 планів трансформації інтернатних закладів.

Зважаючи на зміну бачення шляхів трансформації інтернатних закладів, відсутність впроваджених планів трансформації та ознаки зловживань із сторони виконавців договорів, Міністерство соціальної політики України ініціювало розірвання трьох незавершених договорів, за якими станом на 01.01.2020 р. сплачено 56,1 млн гривень. Причини – контрпродуктивні управлінські рішення та неналежне виконання посадовими особами Міністерства соціальної політики України службових обов'язків, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом державним інтересам і містить ознаки кримінального правопорушення, передбаченого статтею 367 "Службова недбалість" Кримінального кодексу України.

Внаслідок прийняття Міністерством соціальної політики України необґрунтованих і несвоєчасних рішень за п'ять років впровадження Проекту заходи частини 3 Проекту, спрямовані на підтримку розвитку сімейних форм опіки, виконано на 17 відсотків, використано 77,7 млн гривень, але жодного інтернатного закладу не реформовано. При цьому технічні завдання на послуги з розроблення планів трансформації інтернатних закладів є практично ідентичними.

Відсутність результатів за частиною 3 Проекту відтермінувала до кінця 2018 року початок Українським фондом соціальних інвестицій ремонтних робіт в закладах, що підлягали реформуванню, а у зв'язку із зміною новим керівництвом Міністерства у II півріччі 2019 року взагалі зупинено такі роботи. Виключення з 2020 року з Угоди умов щодо фінансування робіт із ремонту інтернатних закладів підвищило ризики відмови місцевих органів влади від подальшого їх реформування.

Зазначені факти стали головною причиною ініціювання Міністерством соціальної політики України наприкінці 2019 року реструктуризації позики: збільшення її обсягу на 100 млн доларів США за частиною 1, продовження терміну реалізації Проекту до 31.03.2023 р. і перегляду заходів щодо реформування інтернатних закладів за частиною 3 (виключення Українського фонду соціальних інвестицій та здійснення завдань щодо фінансування ремонтних робіт закладів за рахунок місцевих бюджетів). Наприкінці березня 2020 року Міжнародним банком реконструкції та розвитку надано дозвіл на отримання Проектом ще 50 млн доларів США.

Незважаючи на певне прискорення реалізації Проекту в 2018 році Міністерству соціальної політики України не вдалося повністю надолужити втрачені темпи і виправити допущені помилки. Суттєвим ризиком на початку 2020 року залишилася недостатня обґрунтованість системи заходів впровадження Проекту щодо використання додаткового фінансування та реформування інтернатних закладів на вже пролонгований період його дії – до 31.03.2023 р., як наслідок – бачення іншої концепції реалізації.

З урахуванням вищевикладеного, останній проведений Рахунковою палатою аудит ефективності впровадження Проекту засвідчив, що Міністерством соціальної політики України не забезпечено його успішної реалізації і досягнення головної мети – удосконалення існуючої громіздкої системи соціальної допомоги та соціальних послуг.

Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати направлені до Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України, відповідних комітетів Верховної Ради України з рекомендаціями, а також повідомлено Державне бюро розслідувань і Офіс Генерального прокурора про виявлені ознаки кримінальних правопорушень.

Реформування безпосередньо інтернатних закладів здійснюється в межах реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та плану заходів з реалізації її I етапу, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 р. № 526-р. Згідно із Законом України "Про освіту" (пункт 7 Прикінцевих та перехідних положень) існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, мали бути перетворені до 31.12.2021 р. у дитячі будинки та має бути здійснений їх перехід у підпорядкування центральному органу виконавчої влади у сфері соціального захисту, або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту за рішенням обласної ради.

Аудит засвідчив, що реалізація частини 3 Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що підтримується коштами Міжнародного банку реконструкції та розвитку, яка мала назву "Інвестиції на підтримку розвитку сімейних форм опіки для забезпечення підтримки дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей – інвалідів та соціально вразливих сімей у вибраних регіонах", включала виконання п'яти заходів, з яких станом на 01.01.2020 р.:

захід "Проведення дослідження з питань надання соціальних послуг" завершено у 2016 році (використано 1253,4 тис. гривень (49,1 тис. доларів США);

два заходи із забезпечення меблями та реабілітаційним обладнанням альтернативних форм виховання дітей, створених у процесі трансформації дитячих інтернатних закладів, на суму 4 млн доларів США не розпочато, оскільки жоден із розроблених планів трансформації не впроваджено;

захід "Здійснення ремонтних робіт для підтримки впровадження регіональних планів" розпочато наприкінці 2018 року, а його бюджет використано лише на 1 відсоток;

за заходом "Підтримка впровадження регіональних планів" із запланованих до участі в реформуванні дитячих інтернатних закладів 9 областей (Дніпропетровської, Закарпатської, Івано-Франківської, Київської, Одеської, Полтавської, Рівненської, Тернопільської, Чернігівської) та м. Києва за п'ять років реалізації Проекту укладено лише 4 договори для трьох областей (Київської, Чернігівської і Тернопільської) та м. Києва, 6 закупівель скасовано через незацікавленість місцевої влади у реалізації Проекту (Івано-Франківська, Дніпропетровська області), решту – через нерезультативні процедури закупівель. На виконання заходу використано 34,8 відсотка його бюджету.

Роботу з реформування інтернатних закладів фактично було розпочато із серпня 2016 року з м. Києва (договір від 08.08.2016 р. QCBS-3.4 з консорціумом у складі ПП "АЙТІЛЕНД" на суму 2 578,9 тис. доларів США) і в подальшому поширено ще на три області – Київську (від 31.01.2017 р. QCBS-3.3 з консорціумом у складі Euro-link Consultants S.R.L. на суму 2 468,4 тис. доларів США), Чернігівську (від 26.03.2018 р. QCBS-3.2 з консорціумом у складі ТОВ "Консалт Про" на суму 1326,8 тис. доларів США) та Тернопільську (від 04.01.2019 р. QCBS-3.8 з об'єднанням підприємств під головуванням Oxford Policy Management Limited на суму 1481,3 тис.

доларів США). Цими договорами передбачено розроблення та забезпечення впровадження 29 планів трансформації інтернатних установ, з яких 24 першочергові.

Як встановлено аудитом, технічні завдання на консультаційні послуги за 4 укладеними договорами з реформування у відібраних регіонах (договори QCBS-3.2, QCBS-3.3, QCBS-3.4, QCBS-3.8) фактично були ідентичні за змістом і відрізнялися лише кількістю закладів для реформування, що свідчило фактично про непродуктивне розпорошення коштів позики на одну й ту саму мету.

Супровід договорів здійснювався індивідуальними консультантами, за послуги яких станом на 01.01.2020 р. сплачено 4139,5 тис. гривень (161 тис.

доларів США), з них у 2018, 2019 роках – 1486,2 тис. гривень (56 тис. доларів США).

Умовами договорів не передбачалися штрафні санкції до виконання зобов'язань консорціумами в м. Києві, Київській та Чернігівській областях, що призвело до низької якості робіт та зриву строків надання послуг, невиконання завдань у встановлені терміни.

Зокрема, для Київської області (договір QCBS-3.3, використано 29 586,6 тис. гривень (1111,2 тис. доларів США), з них протягом 2018,

2019 років – 13094,1 тис. гривень (494 тис. доларів США) консорціумом було розроблено 8 із 10 планів. Плани трансформації трьох інтернатних закладів, у тому числі у містах Боярка, Володарка та об'єднаного в м. Тараша та Узинській ОТГ, було схвалено 21.06.2018 р. Міжвідомчою робочою групою і включено до звіту, який консорціумом доопрацьовувався тричі протягом 7 місяців і був затверджений Мінсоцполітики через півроку, 17.12.2018 р.

Плани трансформації ще п'яти інтернатних закладів, у тому числі двох у м. Біла Церква та по одному в селах Свято-Петрівське Києво-Святошинського району, Копилів Макарівського району і Вовчків Поліського району, Трипілля Обухівського району, схвалено 29.01.2019 р. Міжвідомчою робочою групою та затверджено відповідними структурними підрозділами облдержадміністрацій протягом січня–лютого 2019 року і включено до звіту, який консорціумом доопрацьовувався чотири рази протягом 10 місяців і був затверджений Мінсоцполітики лише 06.08.2019 р.

Незадовільна робота консорціумів у м. Києві, Київській та Чернігівській областях та наміри Міністерства соціальної політики України змінити наприкінці 2019 року своє бачення у сфері реформування інтернатних закладів стали основними причинами ініціювання Міністерством у січні – лютому 2020 року розриву незавершених договорів, за якими вже було використано 56099 тис. гривень (2116 тис. доларів США).

У січні 2020 року Міністерство соціальної політики України повідомило виконавця щодо зміни змісту і масштабу заходів за частиною 3 Проекту, зокрема виключення фінансування робіт із ремонту/реконструкції закладів за рахунок коштів позики.

Слід зазначити, що здійснення закупівлі робіт за частиною 3 Проекту, безпосередньо пов'язаних з реконструкцією та ремонтом на соціальних об'єктах, а також придбання необхідних товарів та послуг для виконання вищезазначених робіт згідно з Угодою про позику та Операційним посібником покладалося на Український фонд соціальних інвестицій.

Однак відсутність своєчасно розроблених Міністерством соціальної політики України регіональних планів трансформації інтернатних закладів впродовж перших чотирьох років реалізації проекту по факту відтермінувала початок виконання Українським фондом соціальних інвестицій ремонтних робіт до кінця 2018 року, а у зв'язку зі зміною пріоритетів нове керівництво Міністерства у II півріччі 2019 року взагалі зупинило такі роботи. Лише у 2019 році це призвело до непродуктивного витрачання коштів позики на суму 1,2 млн гривень, які були витрачені лише на обслуговування підготовки проведення ремонтних робіт, а також призвело до утворення у II півріччі 2019 року 1,4 млн гривень зобов'язань за договорами, які на початок 2020 року не були відображені в обліку та не виплачені внаслідок тривалого зволікання Міністерства соціальної політики України із прийняттям рішення щодо продовження участі Українського фонду соціальних інвестицій в

реалізації проекту. Внаслідок бездіяльності Міністерства було накопичено заборгованість на 1,4 млн гривень, якої можна було б цілком уникнути в разі прийняття оперативного управлінського рішення.

Отже, в цілому за п'ять років впровадження проекту заходи частини 3 Проекту виконано на 17,1 відсотка, при цьому використано 77,7 млн гривень, або 2965,8 тис. доларів США (в т.ч. 76,5 млн гривень – через Міністерство соціальної політики України, 1,2 млн гривень – Український фонд соціальних інвестицій). Виконання заходів Проекту за частиною 3 здійснювалося непослідовно, із значними затримками. На початок 2020 року з п'яти заходів завершено лише один, два заходи із забезпечення меблями та реабілітаційним обладнанням альтернативних форм виховання дітей, створених у процесі трансформації дитячих інтернатних закладів, не розпочато, захід із здійснення ремонтних робіт для підтримки впровадження регіональних планів припинено.

Причинами цього були контрпродуктивні управлінські рішення та неналежне виконання посадовими особами Міністерства соціальної політики України службових обов'язків, що завдало істотної шкоди охоронюваному законом державним інтересам і містить ознаки кримінального правопорушення, матеріали передано правоохоронним органам.

Якщо оцінювати рівень досягнення мети 1 етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, то необхідно визнати, що існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, до 31.12.2021 р. навряд чи будуть перетворені у дитячі будинки та передані у підпорядкування центрального органу виконавчої влади у сфері соціального захисту або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту за рішенням обласної ради.

Рахункова палата рекомендувала Міністерству соціальної політики України забезпечити усунення виявлених в ході аудиту недоліків та виконати надані за результатами аудиту рекомендації, серед яких, зокрема, вжиття заходів щодо визначення підходів до реформування інтернатних закладів.

Відповідно до статті 36 Закону України "Про Рахункову палату" стан реалізації заходів із виконання рекомендацій Рахункової палати перебуває на контролі. Згідно із інформацією про основні результати Проекту, досягнуті у 4 кварталі 2020 року, розміщеної на сайті Міністерства фінансів України, одним із проблемних питань Проекту є визначення суми відшкодувань за фактично надані послуги в межах розірваних договорів на розробку і впровадження регіональних планів стосовно збільшення обсягів надання послуг з догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів у м. Києві, Київській та Чернігівській областях).

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 р. № 703-р затверджено План заходів з реалізації II етапу Національної стратегії

реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки із їх розподілом за центральним і місцевим рівнями та за трьома розділами:

- 1) створення та розбудова надання послуг в громадах на підтримку дітей та сімей з дітьми, що дозволило б дитині залишатися з батьками;
- 2) безпосереднє реформування закладів інституційного догляду;
- 3) комунікація в суспільстві, з громадами, з батьками щодо сутності реформи.

Доручено міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, обласним, Київській та Севастопольській міським держадміністраціям подавати щороку до 15 лютого і 15 липня Міністерству соціальної політики України інформацію про стан виконання цього Плану та показників ефективності його реалізації.

Міністерство соціальної політики України надіслало інформацію Рахунковій палаті щодо виконання плану заходів з усунення недоліків, виявлених за результатами розгляду звіту, де зазначено як виконані заходи "Впровадження плану заходів, затвердженого розпорядженням КМУ від 01.06.20 р. № 703" та цілі Плану II етапу Деінституціалізації (2020–2024). Інформація про реально вчинені дії міністерством та місцевими органами влади у Рахунковій палаті поки що відсутня. Як вбачається з розпорядження, реформування системи інституційного догляду та виховання дітей заплановано здійснити до 2026 року. Тобто, понад 2 млн доларів США кредитних коштів, витрачених на підготовку до реформування інтернатів лише по трьох областях в межах пролонгованого Проекту на 1 етапі "реформи", безглуздо розтрачено.

Розпорядження Уряду, на погляд Комісії, не узгоджується з вимогами пункту 7 розділу "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту", оскільки реформа мала бути завершена у поточному році, а не знову розтягнута на наступні чотири. Зокрема, існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, до 31.12.2021 р. мають бути перетворені у дитячі будинки та здійснено їх перехід у підпорядкування центрального органу виконавчої влади у сфері соціального захисту або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту за рішенням обласної ради. Новітні підходи до реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на рівні територіальних громад закріплюють за Міністерством соціальної політики України лише питання формування політики, розробки стандартів та методичних рекомендацій щодо проведення комплексної оцінки закладів інституційного догляду та виховання дітей. Інші заходи – за територіальними громадами та іншими органами.

За інформацією Офісу Генерального прокурора у провадженні правоохоронних органів перебувають кримінальні провадження за фактами, викладеними у звітах Рахункової палати, процесуальне керівництво у яких здійснюється прокурорами Офісу Генерального прокурора:

№ 42020000000001455 від 03.08.2020 р. за ч. 4 ст. 191 КК України у провадженні слідчих Головного слідчого управління Національної поліції України;

№ 62020000000000477 від 04.06.2020 р. за ч. 2 ст. 367 КК України у провадженні слідчих Головного слідчого управління Державного бюро розслідувань;

№ 42017000000003203 від 09.10.2017 р. за ч. 5 ст. 191, ч. 3 ст. 212 КК України у провадженні слідчих Печерського управління поліції РВ (до цього – у провадженні слідчих Головного слідчого управління Національної поліції України та Управління Генеральної прокуратури України).

Вказані провадження розслідуються більше року, однак відомості про притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб замовників або виконавців послуг та відшкодування заподіяних збитків відсутні. Їх протиправна діяльність триває, та є ризик невиконання умов позики Світового банку. Зазначене питання підлягає подальшому з'ясуванню.

Результати розслідування розглянуто на засіданні Тимчасової слідчої комісії 02.07.2021 р. у присутності таких її членів: голови – Сушка П.М., заступника голови – Білозір Л.М., секретаря – Павленка Ю.О., її членів – Борзової І.Н., Вінтоняк О.В., Клименко Ю.Л. (брала участь у голосуванні тільки щодо пункту 6 висновків), Микиші Д.С., Рябухи Т.В., Соломчука Д.В., та за рішенням Тимчасової слідчої комісії доповнені висновками за результатами виїзного засідання від 07.07.2021 р., та відповідно до частини другої статті 21 Закону України "Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України" при підготовці висновку щодо кожної встановленої обставини проведено голосування.

Висновки:

1. Реформа деінституціалізації, що відбувається відповідно до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р, не досягла своєї мети через прийняття неефективних управлінських рішень та відсутність єдиного керуючого центру. Міністерство соціальної політики України наразі неспроможне виконувати функції координатора цієї реформи і доцільно передати її координацію на рівень Кабінету Міністрів України.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

2. Система органів та служб у справах дітей в країні фактично зруйнована, внаслідок чого на всіх її рівнях відсутня реальна спроможність здійснювати функції щодо захисту прав дітей. До цього часу не всі територіальні громади створили служби у справах дітей та укомплектували їх. Реформа децентралізації, що була покликана передати якомога більше прав та повноважень на місця, не з'ясувала реальну спроможність їх реалізації. Обласні служби у справах дітей позбавлені можливості повноцінно виконувати свої функції через суттєве скорочення штату. Робота у сфері захисту прав дітей проводиться хаотично та без підтримки з боку Міністерства соціальної політики України, яким, зокрема, не розроблено примірного положення про роботу служби у справах дітей на рівні територіальних громад, не проведено чіткого розмежування повноважень органів різного рівня у сфері захисту прав дітей. Вказане вимагає посилення контролю за роботою Міністерства соціальної політики України з боку Прем'єр-міністра України як відповідальної за реалізацію адміністративно-територіальної реформи посадової особи.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

3. Створення Національної соціальної сервісної служби України не відбулося у встановлений законом спосіб, що призвело до ліквідації існуючих органів у сфері захисту прав дітей при одночасній відсутності відповідних повноважень у новоствореного органу.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

4. Суттєве зменшення національного усиновлення протягом останніх 10 років є наслідком накопичення кризових явищ в системі усиновлення. Введення у певних регіонах країни заборони на влаштування дітей віком до трьох років до будинків дитини без створення альтернативних форм догляду за дітьми раннього віку призвело до того, що такі діти фактично є необлікованими, з народження перебувають у лікарських закладах, звідки і проходить їх усиновлення, що створює передумови для зловживань у цій сфері.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

5. Доцільно створити окремий центральний орган виконавчої влади, що буде реалізовувати державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, – Державну службу України у справах дітей.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

6. База даних Єдиної інформаційно-аналітичної системи "Діти" не функціонує належним чином і не містить актуальних даних.

Результати голосування:

"за" – 9

"проти" – 0

"утримався" – 0

7. В країні відбувається масова ліквідація спеціальних закладів освіти без створення належних освітніх, соціальних та реабілітаційних послуг для дітей у територіальних громадах. Так, лише у Закарпатській області одночасно ліквідовано всі спеціальні школи для дітей з інтелектуальними порушеннями. Міністерство освіти і науки України фактично не спроможне впливати на цей процес, а подекуди не володіє актуальною інформацією щодо мережі освітніх закладів.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

8. Ліквідація з 2015 року нагляду за дотриманням прав та свобод дітей з боку органів прокуратури призвела до відсутності будь-якого нагляду за законністю дій посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Міністерства та інші органи, які уповноважені державою займатися питаннями захисту прав дітей, сприянням їх реалізації, фактично залишилися безконтрольними. Діти самі не спроможні захистити свої права, а уповноважені на це органи бездіють або взагалі відсутні.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

9. Перепоною у проведенні реформи закладів інституційного догляду та виховання дітей є відсутність належної взаємодії між центральними органами влади, які впроваджують цю реформу, та безпосередніми її виконавцями (обласними державними адміністраціями та територіальними громадами), які одночасно повинні реалізовувати і цю реформу, і реформу децентралізації, і реформу освіти. Вимоги цих реформ в певній мірі

суперечать одна одній. Так, реформа закладів освіти передбачає створення в територіальних громадах ліцеїв та відкриття при них пансіонів, а реформа деінституціалізації – скорочення кількості дітей, що не проживають разом із сім'єю.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

10. Положення Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р, які передбачали скорочення мережі закладів, не вплинули на стан деінституціалізації дітей, а призвели лише до викривлення статистики, приховання реальної картини та негативних явищ. Виведення дітей із закладів інституційного догляду та виховання шляхом повернення у біологічну сім'ю відбувається лише на папері, без належного вивчення умов для цього, а фактично діти при цьому опиняються в умовах небезпеки для життя та здоров'я, а тому подекуди практично відразу знову вилучаються з таких родин та повертаються до закладів. Регіональні плани реформування системи інституційного догляду та виховання дітей підлягають перегляду, доопрацюванню та доповненню реальними процедурами провадження певних дій.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

11. Відсутність законодавчого визначення поняття "заклад інституційного догляду та виховання дітей" та єдиних критеріїв до віднесення дітей до таких, які підлягають деінституціалізації, призвело до того, що кожний регіон України трактує ці поняття довільно, внаслідок чого відсутня об'єктивна статистична інформація щодо кількості інституціалізованих дітей. Дані різних міністерств відрізняються та не узгоджуються між собою.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

12. Встановлено випадки порушення прав дітей на рівний доступ до освіти при реалізації Порядку зарахування дітей на цілодобове перебування до закладів незалежно від типу, форми власності та підпорядкування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби

COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2" від 1 червня 2020 року № 586. Рішення про відмову в наданні дозволів на цілодобове перебування приймаються без врахування реальних потреб дитини та вивчення спроможності територіальних громад їх задовольнити.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

13. Перебування дітей у приватних закладах інституційного догляду та виховання є неконтрольованим. Держава не має єдиного реєстру таких закладів, не здійснює систематичний контроль за дотриманням прав дітей, які там перебувають. У більшості випадків статутні документи таких закладів не відповідають цілям та видам діяльності, яку вони фактично провадять.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

14. Існує загрозлива ситуація з безконтрольним вивезенням дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за кордон під приводом навчання і відсутність контролю з боку держави за процесом перебування дитини за межами України та її повернення.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

15. Існує необхідність внесення змін до чинного законодавства України, зокрема:

скасувати Порядок зарахування дітей на цілодобове перебування до закладів незалежно від типу, форми власності та підпорядкування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2" від 1 червня 2020 року № 586;

внести зміни до додатка 1 до постанови Кабінету Міністрів України "Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів" від 5 квітня 2014 року № 85 в частині виключення положення про передачу не менш як 30 відсотків граничної чисельності працівників структурних підрозділів з питань соціального захисту населення облдержадміністрацій, не менш як 30 відсотків працівників служб у справах

дітей облдержадміністрацій та загальної чисельності державних соціальних інспекторів райдержадміністрацій;

внести зміни до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 19 липня 2019 року № 1648, яким істотно розширюється перелік захворювань (з 64 до 102), які дають підстави на усиновлення дитини іноземцями до сплину річного терміну, з метою зменшення цього переліку;

прийняти оновлені положення про спеціальну школу, про навчально-реабілітаційний центр, про пансіони при закладах освіти та законодавчо врегулювати питання визначення реального часу перебування учнів (вихованців) в дорозі, що надає право проживати в інтернаті (пансіоні), врахувавши до нього час, за який можна дістатися до зупинки транспорту, а не лише проїзду в транспорті.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

16. Існує необхідність активізації зусиль правоохоронних органів щодо всебічного, повного та об'єктивного розслідування кримінальних проваджень за фактами, викладеними у звітах Рахункової палати щодо аудиту ефективності впровадження Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України".

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

17. Визнати необхідність існування в державі закладів, які надають медико-соціальні послуги для дітей, зокрема раннього віку. До прийняття рішень про трансформацію будинків дитини необхідно забезпечити їх належне фінансування. Внести перелік центрів медичної реабілітації та паліативної допомоги дітям, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року № 675, до наказу Міністерства охорони здоров'я України "Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад, посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою, посад професіоналів в галузі охорони здоров'я та посад фахівців у закладах охорони здоров'я" від 28 жовтня 2002 року № 385.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

18. Існує нагальна необхідність запровадження в країні обов'язкового моніторингу дотримання прав дітей до, під час та після реінтеграції їх в

біологічні родини та викоренення випадків повернення дітей в родини із закладів, що супроводжується зніманням батьками грошових коштів з рахунків дитини, вчиненням насильства з боку таких батьків.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

19. Фінансування закладів освіти та соціального захисту для дітей з боку держави та територіальних громад є недостатнім. Необхідно запровадити механізми співфінансування таких закладів як з декількох джерел, так і різними територіальними громадами, виходячи з позиції "гроші ходять за дитиною".

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

20. Продовжити термін роботи щодо збору та систематизації інформації щодо випадків порушень прав дітей, розслідування цих випадків. Тимчасова слідча комісія вважає не завершеною в повній мірі свою роботу з виконання покладених на неї Верховною Радою України завдань. Зазначені обставини зумовлюють необхідність продовження діяльності Тимчасової слідчої комісії.

Результати голосування:

"за" – 8

"проти" – 0

"утримався" – 0

Пропозиції:

З огляду на те, що протягом установленого Верховною Радою України строку діяльності Тимчасової слідчої комісії всебічно досліджувалися питання, що належать до предмета її відання, визначеного Постановою Верховної Ради України від 18 лютого 2021 року № 1251–ІХ, вважаємо за необхідне:

1. Заслухати та обговорити звіт Тимчасової слідчої комісії на пленарному засіданні Верховної Ради України.

2. Верховній Раді України звіт Тимчасової слідчої комісії взяти до відома.

3. Направити висновки Тимчасової слідчої комісії Президенту України, Прем'єр-міністру України.

4. Доручити Голові Верховної Ради України невідкладно направити звіт Тимчасової слідчої комісії до Кабінету Міністрів України, Міністерства

соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Офісу Генерального прокурора, Державного бюро розслідувань, Національній поліції України для розгляду в межах компетенції та відповідного реагування.

5. Висновки Тимчасової слідчої комісії опублікувати у газеті "Голос України", а також оприлюднити на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

6. Продовжити роботу Тимчасової слідчої комісії на шість місяців, до 18 лютого 2022 року.