



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики

Верховна Рада України

Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики розглянув на своєму засіданні 22 вересня 2021 року (протокол № 71) проєкт Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Національної соціальної сервісної служби та її територіальних органів (реєстр. № 5586 від 28.05.2021), поданий Кабінетом Міністрів України.

Конвенцією ООН про права дитини, ратифікованою Україною 27 лютого 1991 року, передбачено, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Держава має забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, і з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів.

Закон України «Про охорону дитинства» визначає охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має важливе значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави.

Система охорони дитинства і захисту прав дитини побудована в Україні, перш за все, як діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 1057-р. схвалено Концепцію реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей. Метою зазначеної Концепції є визначення та впровадження ефективної моделі взаємодії між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування для реалізації державної політики соціального захисту населення та захисту прав дітей із забезпеченням сервісного підходу до надання соціальних послуг та дотриманням принципу їх максимальної доступності для споживачів, а також здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства у зазначеній сфері.

Одним з основних завдань для досягнення мети зазначеної Концепції є створення державного органу виконавчої влади як соціальної сервісної служби для реалізації державної політики соціального захисту населення та захисту прав дітей, а також здійснення державного контролю/нагляду за дотриманням вимог

законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань дотримання прав дітей.

З метою реалізації зазначеної Концепції, постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 783 урегульовано питання створення Національної соціальної сервісної служби України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей.

Як вбачається з пояснювальної записки, у зв'язку із створенням Національної соціальної сервісної служби України (далі Нацсоцслужба) та з урахуванням прийнятої Верховною Радою України Постанови від 17.07.2020 № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів» постала потреба в забезпеченні внесення до законодавства змін щодо:

розмежування функцій місцевих державних адміністрацій, Нацсоцслужби, її територіальних органів та органів місцевого самоврядування, визначення територіальних органів Нацсоцслужби як суб'єктів реалізації повноважень у сферах охорони дитинства та соціального захисту населення;

визначення єдиних повноважень з питань захисту прав дітей для сільських, селищних та міських територіальних громад (зокрема, щодо сімейних форм виховання).

Законопроектом за реєстр. № 5586 пропонується внести зміни до:

Сімейного кодексу України (щодо розподілу повноважень у сфері захисту прав дітей, пов'язаного із децентралізацією влади);

Цивільного кодексу України (щодо визначення органами опіки та піклування виключно виконавчих органів територіальних громад);

Закону України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” (щодо розподілу повноважень у сфері захисту прав дітей, пов'язаного із децентралізацією влади, запровадження механізму державного контролю за дотриманням законодавства України у сфері соціального захисту дітей);

законів України „Про охорону дитинства”, „Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, „Про протидію торгівлі людьми”, „Про запобігання та протидію домашньому насильству” (щодо розподілу повноважень у сфері захисту прав дітей, пов'язаного із децентралізацією влади);

Закону України „Про соціальні послуги” (щодо наділення Міністерства соціальної політики України повноваженнями з розроблення та затвердження примірної програми надання соціальних послуг (проходження індивідуальних корекційних програм) для батьків, які не виконують батьківських обов'язків).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не підтримує законопроект та зазначає наступне. Законом України «Про місцеві державні адміністрації» передбачено, що місцеві державні адміністрації здійснюють на відповідних територіях державний контроль за додержанням законодавства з питань материнства та дитинства, сім'ї молоді та дітей (пункт 9 статті 16),

реалізують державну політику в галузі соціального забезпечення та соціального захисту громадян, зокрема дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб із їх числа (пункт 1 статті 23).

Проте, законопроектом не передбачається внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації». У разі прийняття законопроекту на законодавчому рівні відбудеться дублювання функцій щодо захисту прав дітей та контролю у цій сфері як Нацсоцслужби, так і місцевих державних адміністрацій. Відтак, незрозумілим є мета створення нової вертикалі центрального органу виконавчої влади, якщо її функції продовжуватимуть виконувати місцеві державні адміністрації.

Крім того, законопроектом пропонується надати службам у справах дітей міських, районних у місті, сільських, селищних рад повноваження щодо захисту дітей, у тому числі дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування. Зокрема, ведення обліків дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, потенційних опікунів, піклувальників тощо.

Відтак, новосформовані територіальні громади та служби у справах дітей без належного досвіду роботи у сфері захисту прав дітей (як свідчить моніторинг) будуть підконтрольні двом суб'єктам – місцевій державній адміністрації та Нацсоцслужбі, що не сприятиме реалізації функції забезпечення та захисту прав дітей на місцях.

Про ризики виникнення дублювання функцій щодо захисту прав дітей та контролю у цій сфері як Нацсоцслужби, так і місцевих державних адміністрацій, в разі прийняття законопроекту без внесення відповідних змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», зазначили також Волинська, Запорізька та Львівська обласні державні адміністрації.

На думку Івано-Франківської обласної державної адміністрації поєднання в одній структурі функцій з реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення та у сфері захисту прав дітей на регіональному та субрегіональних рівнях не дасть змогу реалізувати функції із забезпечення та захисту прав дітей на належному рівні.

Необхідно забезпечити збереження вибудованої чіткої вертикалі суб'єктів, що наділені повноваженнями у сфері захисту прав дітей:

- центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері сім'ї та дітей;

- центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері сім'ї та дітей;

- орган виконавчої влади АРК у сфері сім'ї та дітей;

- відповідні структурні підрозділи обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій;

- виконавчих органів міських і районних у містах рад.

Одеська, Чернівецька, Кіровоградська обласні державні адміністрації зазначили, що ведення Нацсоцслужбою обліку осіб, які бажають усиновити дитину чинить нові перешкоди для таких осіб. Тобто для постановки на облік, ознайомлення з інформацією про дітей, які можуть бути усиновлені, направлення для встановлення контакту, особам необхідно особисто звернутися до територіального органу Нацсоцслужби, а не, як передбачено діючим

законодавством, до виконавчого комітету міської ради за місцем проживання чи до районної держадміністрації новоутвореного району, що територіально суттєво ближче ніж обласний центр.

Покладання функцій провадження діяльності з питань усиновлення і одночасно здійснення державного нагляду і контролю за додержанням вимог законодавства щодо усиновлення, тобто поєднання виконавчої та контролюючої функції в одному органі в Нацсоцслужбі, може сприяти виникненню корупційних ризиків.

На думку Луганської, Чернігівської та Львівської обласних державних адміністрацій запропонована реорганізація соціальної сфери та виключення служб у справах дітей обласної та районних держадміністрацій з переліку органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері захисту прав дітей, призведе до втрати кадрового потенціалу та погіршення ситуації у функціонуванні цілісної системи захисту прав, свобод і законних інтересів дітей як в регіоні, так і в окремій територіальній громаді.

Прийняття законопроекту може спричинити ситуацію, за якої з 01.01.2022 на субрегіональному рівні буде відсутній державний орган, який виконуватиме повноваження із соціального захисту дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування.

Головне науково-експертне управління апарату Верховної Ради України висловило до законопроекту низку зауважень, зокрема, щодо необхідності його техніко – юридичного доопрацювання.

Підтримуючи вищезазначені зауваження щодо законопроекту за реєстр. № 5586, слід зазначити, що Комітет неодноразово піднімав питання про те, що наразі в країні відбуваються загрозливі процеси руйнації сфери захисту прав дітей.

Відсутність єдиного центрального органу виконавчої влади, який мав би опікуватися питаннями захисту прав дітей (наразі питанням захисту прав дітей займаються чотири міністерства) та відповідної єдиної державної політики призводить до виникнення системних проблем у цій сфері.

Створення Національної соціальної сервісної служби України не вирішило проблемних питань реалізації державної політики захисту прав дітей на місцях, а лише увиразнило цю проблему та прискорило руйнацію всієї системи.

Штучність поєднання повноважень щодо соціального захисту населення та захисту прав дитини підтверджується і абсолютно різною логікою порядків діяльності з питань захисту прав дитини та усиновлення і соціального захисту населення України. Найперше це те, що система соціального захисту населення побудована за принципом самозвернення громадян до державних органів соціального захисту для отримання тих чи інших послуг.

Крім того, залишається незмінною позиція Комітету про те, що чи не єдиним варіантом виходу з кризи в сфері захисту прав дітей є створення Державної служби у справах сім'ї та дітей - центрального органу виконавчої влади з питання реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. При створенні такого центрального органу виконавчої влади має бути збережена вже вибудована чітка вертикаль суб'єктів, що наділені повноваженнями у сфері захисту прав дітей.

З урахуванням проведеного обговорення, Комітет рекомендує Верховній Раді України проєкт Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Національної соціальної сервісної служби та її територіальних органів (реєстр.№ 5586), поданий Кабінетом Міністрів України, за результатами розгляду в першому читанні повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Співдповідачем з цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України визначено народного депутата України - голову підкомітету у справах сім'ї та дітей Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики Рябуху Тетяну Василівну.

Проект Постанови Верховної Ради України додається.

Голова Комітету

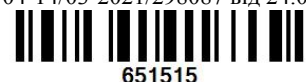
Микита ПОТУРАЄВ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач:Потураєв Микита Русланович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000002A672E002C9F8E00
Дійсний до: 19.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-14/03-2021/298087 від 24.09.2021



651515