

З В І Т

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 року 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 – 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"); Радущкого Михайла Борисовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Рябуху (Скрипку) Тетяну Василівну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ"); Соломчука Дмитра Вікторовича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ "СЛУГА НАРОДУ").

Постановою Верховної Ради України № 1532–ІХ від 03.06.2021 року до складу Тимчасової слідчої комісії внесено зміни, зокрема, увільнено від обов'язків члена Тимчасової слідчої комісії Радущкого Михайла Борисовича

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

На першому засіданні 19.02.2021 року секретарем Тимчасової слідчої комісії з 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.

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.

Постановою Верховної Ради України № 1642–ІХ від 14.07.2021 року звіт Тимчасової слідчої комісії за перші шість місяців роботи взято до відома та з метою подальшого розслідування фактів порушень прав дітей під час реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, доступу до соціальних послуг, а також у зв'язку з необхідністю аналізу результатів розслідувань продовжено роботу Тимчасової слідчої комісії на шість місяців, до 18 лютого 2022 року.

За час роботи Тимчасової слідчої комісії проведено 24 засідання, у тому числі 4 виїзних засідання у Івано-Франківській, Житомирській, Волинській та Рівненській областях. Крім того, робочими групами Комісії з виїздом на місце розглянуті скарги щодо порушень прав дітей та вивчено стан дотримання прав дітей при проведенні реформування системи закладів освіти та соціального захисту в Дніпропетровській, Луганській, Херсонській, Львівській, Рівненській, Харківській областях.

Під час засідань Тимчасовою слідчою комісією заслухано пояснення посадових осіб центральних органів виконавчої влади, дотичних до впровадження реформ деінституціалізації та децентралізації, керівників місцевих органів виконавчої влади та самоврядування, інших осіб, відібрано письмові пояснення.

Протягом терміну своєї діяльності Комісією направлено 320 звернень до компетентних органів щодо надання інформації та документів, що стосувалися предмета розслідування. На адресу Тимчасової слідчої комісії надійшло 366 офіційних листів, документів та інших матеріалів, врахованих під час проведення засідань та підготовки висновків.

Крім того, до Тимчасової слідчої комісії надійшло 228 звернень від громадян, колективні звернення батьків та трудових колективів закладів щодо порушень прав дітей у різних сферах, зокрема, при ліквідації закладів загальної середньої освіти, неналежного рівня інклюзії у школах, неналежного соціального забезпечення тощо.

У першому півріччі роботи Тимчасової слідчої комісії встановлювалися та досліджувалися окремі випадки порушення прав дітей в різних сферах, проведено низку виїзних засідань з метою вивчення ситуації на місцях, зафіксовано наявність кризових явищ в окремих сферах захисту прав дітей.

Протягом другого півріччя розширено сферу дослідження та роботу Комісії зосереджено на аналізі причин, які призвели до встановленого стану справ, та розробці шляхів виходу з цієї кризової ситуації.

Вступ

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.

У Стратегії зазначено, що її розроблено з метою зміни існуючої системи інституційного догляду та виховання дітей, яка не відповідає реальним потребам дітей та сімей з дітьми, і створення умов для повноцінного виховання та розвитку дитини в сім'ї.

У початковій редакції Стратегії було визначено такі цілі та завдання:

Ціль 1. Інтегрування та координація дій для забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей

Основними завданнями є:

удосконалення законодавства для забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

інтегрування основних принципів, цілей і завдань Стратегії у пріоритетні напрями діяльності органів виконавчої влади;

запровадження механізму міжвідомчої координації дій для досягнення цілей і виконання завдань Стратегії;

конкретизація та розмежування повноважень і відповідальності органів виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях щодо забезпечення прав дитини та підтримки сім'ї, сприяння у реалізації таких повноважень органами місцевого самоврядування;

розроблення фінансових механізмів забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, розвитку послуг з підтримки дітей і сімей з дітьми;

розроблення та впровадження регіональних планів реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

розроблення та впровадження системи моніторингу та оцінювання процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

впровадження механізму прийняття рішень у найкращих інтересах дитини всіма суб'єктами забезпечення та захисту її прав, а також залучення дітей до прийняття рішень з питань, що стосуються їх життя.

Ціль 2. Розвиток ефективної та спроможної системи підтримки зростання дітей у сім'ї

Основними завданнями є забезпечення:

виявлення сімей з дітьми, які перебувають на ранніх етапах вразливості, підтримки біологічної сім'ї дитини;

розвитку 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;

доступності послуг для дітей з особливими потребами, зокрема дітей з інвалідністю, та сімей, у яких виховуються такі діти;

сімей, які мають дітей з інвалідністю, послугами з підтримки з урахуванням потреб таких дітей та сімей, зумовлених інвалідністю дитини;

розвитку послуг з підтримки сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, з метою збереження сім'ї для дитини;

створення належних умов для участі неурядових організацій у наданні послуг сім'ям з дітьми;

врахування в процесі стратегічного планування розвитку територіальних громад потреб сімей з дітьми;

створення ефективних механізмів підтримки сімей з дітьми, що поєднують фінансову, матеріальну допомогу та послуги для сприяння батькам у виконанні своїх обов'язків з догляду та виховання дітей і подолання складних життєвих обставин;

підвищення професійного рівня фахівців, які надають послуги дітям і сім'ям з дітьми, та рівня спроможності учасників процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

розроблення та впровадження механізмів моніторингу та оцінювання ситуації у територіальних громадах на забезпечення реалізації права дитини на виховання в сім'ї.

Ціль 3. Забезпечення якісного альтернативного догляду дітей, які залишилися без піклування батьків, з метою запобігання потраплянню таких дітей до закладів інституційного догляду та виховання дітей

Основними завданнями є забезпечення:

розвитку послуг альтернативного догляду за дітьми, які з певних причин не можуть проживати з біологічними батьками;

послугами альтернативного догляду за дітьми віком до трьох років з метою припинення практики направлення таких дітей до закладів інституційного догляду та виховання дітей;

вжиття заходів до припинення влаштування дітей до закладів інституційного догляду та виховання дітей з причин бідності або перебування сім'ї у складних життєвих обставинах;

запровадження механізму врахування інтересів та індивідуальних потреб кожної дитини під час визначення форми її влаштування;

розроблення та затвердження стандартів якості послуг альтернативного догляду за дітьми;

розроблення та затвердження стандарту послуги з підготовки до самостійного життя дітей, які виховуються в системі альтернативного догляду за дітьми.

Ціль 4. Забезпечення участі суспільства у реалізації Стратегії

Основними завданнями є забезпечення:

формування суспільної думки щодо важливості виховання та розвитку дитини у сім'ї, неприпустимості розлучення дитини з батьками через особливості її розвитку, негативних наслідків інституційного догляду та виховання для дитини та суспільства в цілому, важливості ролі територіальної громади в забезпеченні найкращих інтересів дітей;

інформування суспільства про реформування системи інституційного догляду та виховання дітей через засоби масової інформації із залученням лідерів громадської думки тощо;

створення сприятливих умов для залучення до реалізації Стратегії представників бізнесових кіл, міжнародних донорів України, волонтерів та інших спонсорів;

впровадження громадського контролю прийняття рішень стосовно дитини в її найкращих інтересах, дотримання прав дитини в закладах інституційного догляду та виховання дітей.

Для реалізації визначених Стратегією цілей та завдань передбачалося три етапи, послідовне виконання яких, на думку її авторів, призвело би до досягнення таких її результатів:

збільшення щороку (починаючи з 2018 року) кількості дітей, охоплених інклюзивним навчанням, на 30 відсотків загальної кількості дітей з особливими освітніми потребами;

збільшення щороку (починаючи з 2018 року) чисельності забезпечених житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на 20 відсотків загальної кількості таких осіб, які перебувають на квартирному обліку;

зменшення щороку (починаючи з 2018 року) кількості дітей, які виховуються в закладах інституційного догляду та виховання дітей, на 10 відсотків кількості таких дітей станом на 1 січня 2018 року;

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;

припинення з 2020 року влаштування дітей віком до трьох років до закладів інституційного догляду та виховання дітей;

припинення до 2026 року діяльності всіх типів закладів інституційного догляду та виховання дітей, у яких проживає більше ніж 15 вихованців;

зменшення до 2026 року кількості дітей, які виховуються в системі альтернативного догляду, до 0,5 відсотка загальної кількості дитячого населення;

надання (починаючи з 2026 року) неурядовими організаціями не менше ніж 50 відсотків соціальних послуг дітям і сім'ям з дітьми на замовлення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

забезпечення випускників закладів інституційного догляду та виховання дітей, осіб з числа вихованців прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, сімей піклувальників послугами соціального супроводу з метою їх інтеграції у суспільство, підготовки до самостійного життя;

забезпечення у кожній територіальній громаді дітям та сім'ям з дітьми доступу до послуг відповідно до їх потреб.

Отже, з самого початку у Стратегії зроблено акцент на виконанні певних кількісних показників без врахування їх якісного наповнення, а скорочення мережі закладів, припинення влаштування в них дітей не поставлено в залежність від реального стану розвитку інклюзивного навчання, його якості та рівня забезпечення батьків та їх дітей соціальними послугами в територіальних громадах.

Реалізація Стратегії повинна була розпочатися з підготовчого етапу (2017–2018 роки), який передбачав:

розроблення та прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації реформи системи інституційного догляду та виховання дітей, організацію методичного забезпечення;

аналіз існуючої мережі закладів інституційного догляду та виховання дітей з метою оцінювання забезпечення реалізації права дитини на виховання в сім'ї та затвердження регіональних планів реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

формування та навчання міжвідомчих робочих груп з упровадження Стратегії;

розроблення навчальних програм для підготовки та перепідготовки фахівців, зокрема тих, які працюють із дітьми з інвалідністю;

розроблення критеріїв моніторингу процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

залучення інвестицій для реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

Звіт про виконання Плану заходів з реалізації I етапу Стратегії за 2018 рік (далі – Звіт) подано до Кабінету Міністрів України Міністерством соціальної політики України 29.02.2019 та винесено на розгляд Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства 24.02.2019.

У Звіті, зокрема, повідомлялося, що на I етапі передбачалося проведення аналізу діяльності закладів інституційного догляду та виховання дітей і затвердження на його основі регіональних планів реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Водночас у 7 регіонах такі плани не було затверджено. При цьому вже на цьому етапі за два роки реформи деінституціалізації було ліквідовано 20 закладів інституційного догляду та виховання дітей, хоча проведення реорганізації цих закладів повинно було відбуватися на II етапі.

Також у Звіті поінформовано про інші труднощі, які виникли в роботі Міністерства соціальної політики України під час виконання Плану заходів з реалізації I етапу Стратегії, та про розроблення Плану заходів з реалізації II етапу Стратегії, в якому передбачено завдання, які не повністю виконано під час реалізації I етапу зазначеної Стратегії.

Отже, вже на I етапі виконання Стратегії реформа деінституціалізації зіштовхнулася з певними організаційними труднощами, внаслідок чого її I етап повноцінно та якісно не реалізовано.

Вочевидь, виконання заходів з реалізації Стратегії з самого початку передбачало високий рівень координації зусиль різних центральних органів виконавчої влади та узгодженості їх дій.

Однак Координаційну раду з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей утворено лише постановою Кабінету Міністрів України № 596 від 26.06.2019.

Відповідно до затвердженого цією Постановою Положення про Координаційну раду з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей Координаційна рада з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей (далі – Координаційна рада) є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, утвореним з метою координації впровадження Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 р. № 526.

Основними завданнями Координаційної ради є:

- 1) сприяння забезпеченню координації дій центральних і місцевих органів виконавчої влади в процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 2) підготовка рекомендацій і пропозицій щодо формування та реалізації державної політики реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 3) визначення шляхів, механізмів і способів вирішення спірних питань, що виникають у процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 4) моніторинг виконання планів заходів з реалізації Національної стратегії відповідальними виконавцями;
- 5) виконання інших завдань.

Координаційна рада відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) проводить аналіз стану справ та причин виникнення проблем у процесі виконання планів заходів з реалізації Національної стратегії;
- 2) вживає заходів з метою координації планування та реалізації реформи системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 3) розглядає результати діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань, що належать до її компетенції, для вироблення ефективних рішень і надання відповідних пропозицій та рекомендацій;
- 4) у разі потреби бере участь в узгодженні позицій сторін у процесі розроблення та опрацювання проектів нормативно-правових актів з питань реалізації державної політики реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 5) подає Кабінетові Міністрів України, органам виконавчої влади пропозиції та рекомендації з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;
- 6) виконує інші функції відповідно до визначених для неї завдань.

Формою роботи Координаційної ради є засідання, що проводяться за рішенням голови Координаційної ради в разі потреби, але не рідше ніж один раз на півроку. Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Координаційної ради здійснюється Секретаріатом Кабінету Міністрів України.

Таким чином, рішення про створення Координаційної ради прийнято лише на 3 році впровадження реформи. Але і тоді за умови налагодження сталої роботи Координаційної ради процес реалізації реформи деінституціалізації міг би бути керований.

Головою цієї ради спочатку визначено Віце-прем'єр-міністра України відповідно до розподілу функціональних повноважень, але 29.01.2020 Кабінетом Міністрів України до Постанови внесено зміни та головою цієї ради визначено Міністра соціальної політики України.

При цьому Тимчасовою слідчою комісією встановлено, що до 29.01.2020 головою Координаційної ради формально рахувався колишній Віце-прем'єр-міністр України Розенко П.В., незважаючи на те, що 29.08.2019 його повноваження в уряді було припинено.

Відповідно до вимог ст. 43 Закону України "Про Кабінет Міністрів України" до компетенції Першого віце-прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністрів України належать питання згідно з визначеним Кабінетом Міністрів України розподілом повноважень.

Однак в уряді Гончарука О.В. такого розпорядчого документа не було прийнято, внаслідок чого повноваження щодо сім'ї та дітей, усиновлення та захисту прав дітей за жодним з віце-прем'єр-міністрів України на той час закріплено не було.

Однак 05.12.2019 під головуванням тодішнього Міністра соціальної політики України Соколовської Ю.С. відбулося розширене засідання Координаційної ради з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, де, зокрема, підведено підсумки I етапу реалізації Стратегії та визначено основні завдання II етапу її реалізації.

При цьому повноваження голови Координаційної ради покладено на Міністра соціальної політики України лише з 29.01.2020.

Необхідно відмітити, що після формування нового уряду та призначення Міністром соціальної політики України Лазебної М.В. засідання Координаційної ради взагалі жодного разу не скликалося.

Внаслідок такої організаційної неузгодженості, неприйняття необхідних організаційно-розпорядчих документів, самоусунення від здійснення координуючої ролі на рівні Кабінету Міністрів України відсутня об'єктивна інформація щодо проведення в країні такої важливої реформи, як реформа деінституціалізації.

У зв'язку з цим потребує негайного вирішення питання відновлення роботи Координаційної ради та є потреба повернення повноважень голови Координаційної ради до Віце-прем'єр-міністра України відповідно до розподілу функціональних повноважень.

Необхідно відмітити, що з самого початку поряд з Міністерством соціальної політики України відповідальним за проведення моніторингу стану виконання плану заходів визначено Уповноваженого Президента України з прав дитини, при якому також було утворено Національний офіс з реформи деінституціалізації за підтримки канадського проекту EDGE.

Мета Національного офісу – об'єднувати зусилля міністерств, місцевої влади та громадських організацій у напрямі реформ інститутів, а також надавати експертну та консультаційну підтримку, моніторити хід реформи і всіляко їй сприяти.

Однак функціонування такого Національного офісу поряд з встановленими Тимчасовою слідчою комісією випадками незаконного наділення сторонніх осіб повноваженнями представника Уповноваженого Президента України з прав дитини в регіонах призвело до розпорошення функцій координатора реформи деінституціалізації.

Під час роботи Комісії 15.06.2021 Президентом України ухвалено рішення про трансформацію інституту уповноважених Президента, посаду Уповноваженого Президента України з прав дитини скасовано, зазначений напрям роботи відтепер закріплений за радником – уповноваженим Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації.

Незважаючи на зазначену вище організаційну неузгодженість, з чим певною мірою пов'язане фактичне невиконання заходів I підготовчого етапу Стратегії, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 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;
2. безпосереднє реформування закладів інституційного догляду;
3. комунікація в суспільстві, з громадами, з батьками щодо сутності реформи.

При цьому затвердження плану заходів з реалізації II етапу Національної стратегії відбулося із затримкою більш ніж рік, оскільки Міністерство соціальної політики України повинно було забезпечити його розробку та подання до Кабінету Міністрів України до 01.05.2019, чого не відбулося.

Оцінка ефективності прийнятих в ході проведення реформи деінституціалізації нормативних актів

Тимчасова слідча комісія під час роботи неодноразово звертала увагу на те, що первинна редакція Стратегії містила норму, згідно з якою 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 могли 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, тільки в Закарпатській області на виконання вимог Стратегії було ліквідовано всі спеціальні школи для дітей з інтелектуальними порушеннями.

Також Тимчасовою слідчою комісією відмічено, 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 даний принцип спочатку не був закріплений в Стратегії.

Наявність у Стратегії індикаторів у вигляді відсотків по скороченню кількості закладів та дітей у закладах призводила на практиці до прийняття засновниками закладів поспішних та необґрунтованих рішень, лише з метою досягнення поставлених 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 02 червня 2021 року № 691-р "Про внесення змін до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки".

Дані 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;

принцип дотримання найкращих інтересів дитини включено як визначальний до мети 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.

Водночас масове порушення прав дітей, зафіксоване Тимчасовою слідчою комісією, відбулося не стільки через окремі положення Стратегії, а внаслідок прийняття за ініціативою Міністерства соціальної політики України низки підзаконних актів.

Так, 01.06.2020 Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 586 "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2", якою затверджено Порядок зарахування дітей на цілодобове перебування до закладів незалежно від типу, форми власності та підпорядкування.

Метою прийняття цього нормативного акта зазначено удосконалення механізмів соціального захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та упередження потрапляння дітей до закладів, які здійснюють інституційний догляд і виховання дітей. Зокрема, Порядком передбачалося, що зарахування дитини до закладу на цілодобове перебування здійснюється відповідно до наказу керівника цього закладу та рішення органу опіки та піклування за місцем проживання (перебування) сім'ї дитини.

Отже, від усіх батьків, чиї діти навчалися у закладах загальної середньої освіти, вимагалось отримати дозвіл в органі опіки та піклування у разі, якщо навчання буде супроводжуватися цілодобовим перебуванням у закладі. Для цього батьки дитини повинні були зібрати документи, серед яких акт оцінювання потреб сім'ї/особи (дитини), а комісія вирішувала питання про доцільність чи недоцільність влаштування дитини на цілодобове перебування до закладу та надавала відповідні рекомендації до органу опіки та піклування для прийняття рішення. При цьому рішення про відмову у влаштуванні дитини до закладу не тягло для самого органу будь-яких обов'язків щодо подальшого забезпечення цієї дитини освітніми та соціальними послугами, орган опіки та піклування зобов'язаний був лише надати рекомендації сім'ї щодо подолання обставин, через які виникла потреба у влаштуванні дитини до закладу, та суб'єктам соціальної роботи стосовно організації підтримки сім'ї відповідно до її потреб.

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

Крім того, вона призводила до дискримінації за місцем проживання, коли дитина не може навчатися у закладі освіти тільки тому, що живе далеко від нього, а в пансіоні їй чомусь забороняють ночувати, не пропонуючи замість цього ніякої альтернативи.

Зазначений Порядок викликав обурення перш за все батьків дітей з особливими освітніми потребами, в тому числі дітей з інвалідністю, оскільки створював додаткові перепони для доступу їх дітей до освіти та змушував батьків та дітей проходити принизливі процедури отримання в органі опіки та піклування цього дозволу, щоб мати можливість проживати в пансіоні навчального закладу.

Недотримання у зазначеному Порядку балансу між інтересами дитини та метою деінституціалізації пов'язане з поспіхом, з яким цей Порядок приймався. Комісією встановлено, що центральні органи виконавчої влади були вимушені погоджувати цей Порядок фактично за 1 день, що не могло не відобразитися на якості цього підзаконного акта.

Як наслідок, реалізація Порядку на місцях потягла за собою масове порушення прав дітей з особливими освітніми потребами на освіту. Виконуючи показники, дітям відмовляли у видачі дозволів на цілодобове перебування у закладі.

Так, Тимчасовою слідчою комісією встановлено, що на виконання вимог Порядку подано 9958 заяв про зарахування дитини до закладу та цілодобове перебування та 4335 – про продовження цілодобового перебування, стосовно 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 з цих 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 врахування інтересів дитини та без створення необхідних освітніх, реабілітаційних, корекційно-розвиткових 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 вказано, 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, потім сама ж скасувала їх та прийняла протилежні рішення, фактично відмовивши дітям у продовженні навчання у закладі.

За період дії Порядку у Житомирській області прийнято 39 рішень про недоцільність цілодобового перебування. При цьому дітям з одним і тим же медичним діагнозом та висновками інклюзивно-ресурсних центрів Комісія надавала дозвіл на цілодобове перебування у закладі, коли є акт обстеження умов сім'ї та на Комісії немає батьків дитини, і не давали, коли батьки прийшли на засідання Комісії. Тобто складається враження, що якщо родина спроможна, не знаходиться в складних життєвих обставинах, то у наданні дозволу відмовляли і примусово направляли на інклюзію. А якщо родина неспроможна, що підтверджується 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". Цією Постановою встановлено, що на початок 2020/2021 навчального року діти, стосовно яких батьки або інші законні представники виявили бажання щодо їх зарахування на цілодобове перебування до інтернатів (пансіонів) закладів загальної середньої освіти, проте з об'єктивних причин не встигли отримати рішення органу опіки та піклування, передбачене Порядком зарахування дітей на цілодобове перебування до закладів незалежно від типу, форми власності та підпорядкування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 2020 року № 586 "Деякі питання захисту дітей в умовах боротьби з наслідками гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2", можуть тимчасово (на період навчального року) зараховуватися до закладу на цілодобове перебування відповідно до наказу керівника відповідного закладу.

Тому більшість дітей, стосовно яких прийнято рішення про недоцільність цілодобового перебування, змогли продовжити навчання в обраному закладі, однак лише до завершення 2020/2021 навчального року.

В ході роботи Тимчасової слідчої комісії стало очевидним, що вимоги Порядку обмежували права батьків на вибір навчального закладу для дитини та мали дискримінаційний характер, створюючи 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. Крім того, Комісії з питань захисту прав дитини територіальних громад наділялися невластивими повноваженнями вирішувати, де дитина повинна отримувати освіту, при цьому не перевіряючи, чи створенні за місцем проживання дитини необхідні умови.

Саме тому Тимчасова слідча комісія проводила послідовну роботу щодо скасування цього Порядку та розробки нових правил моніторингу перебування дітей у закладах. Це також було зазначено у висновках та рекомендаціях до проміжного звіту про роботу Комісії.

Зазначений Порядок було скасовано постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 року № 843 "Деякі питання соціального захисту дітей, влаштованих на цілодобове перебування до закладів різних типів, форм власності та підпорядкування", якою одночасно встановлено новий порядок влаштування дитини на цілодобове перебування за принципом презюмуючої згоди та надсилання до органу опіки та піклування повідомлення про влаштування дитини до закладу. З 1 січня 2022 року передбачено формування та ведення інформаційно-аналітичної системи моніторингу дітей, влаштованих/зарахованих на цілодобове перебування до закладів різних типів, форм власності.

Таким чином, Тимчасовою слідчою комісією доведено помилковість обраної тактики до зарахування дітей на цілодобове перебування через отримання дозволу, що в подальшому мало наслідком масове порушення прав дітей в процесі його виконання на місцях.

Загалом реалізація Стратегії здійснювалась без належної координації, розробки планів та реального створення комплексу послуг в громадах, що мали скласти альтернативу інституційному догляду, що разом із системним пресингом, прийняттям підзаконних нормативних актів та методичних рекомендацій Міністерства соціальної політики України, призвело до початку масової ліквідації закладів із цілодобовим перебуванням дітей. Тимчасовою слідчою комісією досліджені наслідки такої політики і її шкідливість в масштабах країни. Фактично дуже прогресивна ідея Стратегії деінституціалізації, яка успішно протягом тривалого часу реалізовувалась у країнах по всьому світу, була спотворена бездушним і несистемним підходом, в центрі якого стояла не дитина і її інтереси, а показники і економічні розрахунки витрат.

За умови повної відсутності системи соціальних послуг, розвитку інклюзивного навчання та реабілітаційних послуг в громадах, обмеженості фінансових ресурсів заплановані темпи реалізації Стратегії в Україні значно перевищували строки її реалізації в інших країнах. Наведений у Стратегії приклад Королівства Швеції, де в середині 50-х років відмовилися від утримання дітей у закладах інституційного догляду та виховання дітей, а до 2000 року всі державні заклади для дітей з особливостями розвитку були розформовані, чомусь не навів розробників на думку, що фінансова спроможність України навряд може в 10 разів перевищувати фінансову спроможність Швеції, але незважаючи на це, вони скоротили строки реалізації стратегії саме в 10 разів. Цікаво, щодо Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії наведені лише дані про відсутність влаштування новонароджених дітей та дітей віком до трьох років у виховні заклади. При цьому не наведена інформація про систему освіти дітей з особливими освітніми потребами, спеціальні школи, які цією стратегією намагались знищити. А саме, за даними, зібраними МОН, на сьогодні в Англії діти з особливими освітніми потребами навчаються у загальноосвітніх школах, загальноосвітніх школах з ресурсним забезпеченням, в спеціальних

(корекційних) класах загальноосвітніх шкіл, спеціальних школах – державних і приватних. Зокрема, в Англії та Уельсі навчання дітей з особливими освітніми потребами має різні форми: навчання в інклюзивному класі, поєднання навчання в інклюзивному навчальному середовищі з навчанням у спеціальному навчальному середовищі на базі інклюзивного навчального закладу, поєднання навчання в інклюзивному навчальному середовищі з навчанням у спеціальному навчальному середовищі за межами інклюзивного закладу освіти, навчання у спеціальному класі в межах інклюзивного навчального закладу, навчання у спеціальному навчальному закладі та навчання у школі-інтернаті.

Тобто під час виконання Стратегії інформація подавалася упереджено, формувалась суспільна думка, що в жодній країні світу не існує спеціальних шкіл з цілодобовим перебуванням учнів. Таким чином, заклади освіти свідомо поєднали у визначення "заклад інституційного догляду" за ознакою цілодобового перебування з такими закладами як загальноосвітні школи-інтернати, дитячі будинки, притулки, центри соціально-психологічної реабілітації, де проживали діти не тільки цілодобово, а цілорічно, "цілодесятирічно". На жаль, в ході розслідування Комісія дійшла до висновку, що реформування системи саме цих закладів не відбулося. А от порятунок закладів спеціальної освіти коштував чималих зусиль. Тому Тимчасова слідча комісія вважає, що Стратегія повинна далі реалізовуватися в державі з чітким розмежуванням понять, потреб дитини, способів їх задоволення, плану дій, визначення способів і механізмів реалізації, дотриманням норм міжнародного права, прав дитини, щоб реально, а не штучно зменшити кількість інституціалізованих дітей і не допустити маніпуляцій і підміни понять.

Дотримання прав дітей при здійсненні трансформації закладів освіти та соціального захисту дітей

План заходів з реалізації II етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки передбачено безпосереднє реформування закладів інституційного догляду відповідно до розроблених регіональних планів.

Водночас негативна тенденція до ліквідації освітніх закладів в регіонах спостерігалась з самого початку впровадження реформи, що обумовило необхідність детального вивчення Комісією цих процесів.

Згідно з інформацією, наданою Міністерством освіти і науки України, усього в системі загальної середньої освіти у 2017/2018 навчальному році за зведеними формами статистичної звітності (76-РВК, Д-9, 1– ДБШ) функціонувало 553 заклади з інтернатними відділеннями, 100630 учнів. З них:

1) загальноосвітні школи-інтернати – 262, у яких 66009 дітей, в тому числі:

загальноосвітніх шкіл-інтернатів для дітей сиріт 5 (545 дітей),
школа соціальної реабілітації 1 (5 дітей),
санаторних шкіл-інтернатів 67 (15582 дитини);

2) спеціальні школи-інтернати та навчально-реабілітаційні центри – 291, у яких 34621 дитина, в тому числі:

навчально-реабілітаційних центрів – 75 (8254 дитини),
спеціальні школи-інтернати для дітей-сиріт – 4 (209 дітей).

Оскільки Стратегія у первинній реакції прямо передбачала 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, та припинення до 2026 року діяльності всіх типів закладів інституційного догляду та виховання дітей, у яких проживає більше ніж 15 вихованців, то засновники закладів розуміли це як вимогу провести ліквідацію всіх закладів з інтернатними відділеннями, оскільки в пансіонах усіх закладів освіти проживало більше 15 дітей.

Поряд з цим, Міністерством соціальної політики України активно впроваджувалася хибна політика, що існування спеціальних закладів освіти нібито заважає розвитку інклюзії.

Саме це стало рушійними чинниками, що запустили по всій країні процес ліквідації закладів спеціальної освіти, оскільки вони всі, як правило, мали у своєму складі пансіон.

Алгоритм прийняття рішень всюди схожий – спочатку обласною радою за поданням відділу освіти обласної державної адміністрації приймалося рішення про ліквідацію спеціального закладу освіти, без врахування потреб дітей, які в ньому навчаються, і батьки вимушені були самостійно вирішувати проблему з тим, де та як після ліквідації закладу їх діти будуть навчатися.

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

Мережа спеціальних закладів освіти, включаючи заклади без інтернатних відділень, виглядає таким чином:

Динаміка спеціальних закладів загальної середньої освіти
та учнів у них в розрізі областей
(статистичні дані)

№	Назва областей	2017/2018		2018/2019		2019/2020		2020/2021	
		Кількість закладів	Учнів у них	Кількість закладів	Учнів у них	Кількість закладів	Учнів у них	Кількість закладів	Учнів у них
1	Вінницька	18	1756	18	1676	18	1721	18	1640
2	Волинська	10	1293	10	1278	9	1209	9	1139
3	Дніпропетровська	26	3597	26	3522	30	3738	30	3745
4	Донецька	13	1622	12	1625	13	1597	15	1890
5	Житомирська	13	1347	13	1297	13	1205	12	1073
6	Закарпатська	9	588	9	521	9	499	8	434
7	Запорізька	16	3046	16	2993	16	2826	16	2790
8	Івано-Франківська	13	1189	13	965	11	793	9	688
9	Київська	11	791	11	794	11	809	11	878
10	Кіровоградська	11	1310	10	1049	10	1017	9	915
11	Луганська	4	453	4	458	4	458	4	450
12	Львівська	20	2074	19	1883	19	1847	19	1822
13	Миколаївська	12	1574	12	1571	12	1540	12	1492
14	Одеська	23	2599	23	2591	23	2441	23	2418
15	Полтавська	15	1724	15	1672	14	1673	14	1538
16	Рівненська	14	1525	14	1552	14	1523	14	1471
17	Сумська	14	1117	12	1031	12	1032	12	1011
18	Тернопільська	6	723	6	708	6	692	6	673
19	Харківська	15	2532	15	2443	14	2367	14	2358
20	Херсонська	9	983	9	950	9	952	8	850
21	Хмельницька	12	1164	11	1147	11	1161	10	1133
22	Черкаська	13	1178	12	1000	12	1027	12	1064
23	Чернівецька	7	938	7	867	7	806	7	734
24	Чернігівська	10	836	9	744	9	753	8	739
25	м. Київ	19	3468	19	3450	19	3425	19	3516
	Всього	333	39427	325	37787	325	37111	319	36461

Кількість спеціальних закладів загальної середньої освіти
та учнів у них відповідно до особливостей розвитку
(статистичні дані)

Спеціальні заклади освіти відповідно до особливостей розвитку	Всього закладів (за роками)							
	2017/2018		2018/2019		2019/2020		2020/2021	
	Кількість закладів	Кількість учнів	Кількість Закладів	Кількість учнів	Кількість закладів	Кількість учнів	Кількість закладів	Кількість учнів
Сліпі	5	630	6	743	6	755	5	605
Зі зниженим зором	22	3662	20	3233	20	3243	23	3705
Глухі	19	1691	22	1915	21	1881	23	2678
Зі зниженим слухом	15	898	15	1848	15	1806	16	1845
Порушення інтелектуального розвитку	147	16347	138	15198	132	14097	134	14273
Порушення опорно-рухового апарату	12	1581	13	1957	12	1833	14	2089
Тяжкі порушення мовлення	12	1893	11	1565	19	2921	22	3199
Затримка психічного розвитку	19	2610	15	1673	9	748	5	428
Навчально-реабілітаційні центри	82	9115	85	9655	91	9827	77	7639
Всього	333	39427	325	37787	325	37111	319	36461

Тобто згідно з абсолютними статистичними показниками кількість спеціальних закладів освіти з початку проведення реформи зменшено на 14 (враховуючи, що в певних регіонах такі заклади відкривалися). Однак фактично було ліквідовано 18 закладів та ще щонайменше 10 припинило функціонування у поточному 2021/2022 році. Крім того, за оперативними даними Міністерства освіти і науки України, зібраними на виконання звернення Комісії, у наступних роках планується ліквідація ще понад

20 закладів. Так, наприклад, Кобеляцький навчально-реабілітаційний центр Полтавської обласної ради планується у 2022 році трансформувати в Кобеляцький ліцей Полтавської обласної ради, що, враховуючи учнівський контингент навчально-реабілітаційних центрів, може нести ризики порушень прав дітей з особливими освітніми потребами.

Найбільш кричуще порушення прав дітей при ліквідації спеціальних закладів освіти відбулося в Закарпатській області

Так, Закарпатською обласною радою VIII скликання за поданням Закарпатської ОДА в один день 25.02.2021 року прийнято рішення про ліквідацію одразу 6 закладів освіти, в тому числі всіх 4 спеціальних шкіл для дітей з інтелектуальними порушеннями (Чертезької, Часливецької, Солотвинської, Перехрестівської).

Внаслідок цього у Закарпатській області знищено всю мережу спеціальних шкіл для дітей з інтелектуальними порушеннями, оскільки в області не залишилося жодної спеціальної школи такої спеціалізації.

Обґрунтовуючи свої рішення про ліквідацію шкіл, Закарпатська ОДА посилалася на Стратегію, а також зазначила, що в кожній з 4 спеціальних шкіл знижено кількість вихованців та вона є нижчою, ніж проектна потужність закладу, а тому утримувати дітей у закладах спеціальної освіти начебто "економічно недоцільно". При цьому, навіть не розглянуто можливість переведення дітей в один заклад, наприклад, в Перехрестівську спеціальну загальноосвітню школу, проектна потужність якої складає 90 місць.

Водночас після завершення 2020/2021 навчального року в 4 ліквідованих школах залишилося 99 вихованців.

Потреби дітей перед прийняттям рішень про ліквідацію не вивчено. Єдине, що запропоновано цим дітям – це продовження навчання у загальноосвітніх школах за місцем проживання в інклюзивних класах за умови належної організації роботи мультидисциплінарних команд.

Тобто, всі спеціальні школи ліквідовано до з'ясування фактичної можливості організації для них навчального процесу за місцем проживання.

Проігноровано також той факт, що серед дітей були і такі, яким не підходить інклюзивна форма навчання внаслідок індивідуальних особливостей розвитку та діагнозу, і такі діти будуть завжди.

В умовах ліквідації всіх спеціальних шкіл на Закарпатті дітям з порушеннями інтелектуального розвитку просто немає де отримувати освіту. Водночас, ст. 35 Закону України "Про повну загальну середню освіту" прямо передбачає для таких дітей можливість навчання в спеціальних закладах загальної середньої освіти.

Все це відбувається на фоні колосального збільшення кількості дітей з інтелектуальними порушеннями в області, що підтверджується звітами Інклюзивно-ресурсного центру за 2019–2020 років.

Так, у 2020 році порівняно з 2019 кількість дітей з інтелектуальними порушеннями зросла на 121 дитину, із них 5 у віці до 5 років і 116 у віці від 6 до 18. При цьому кількість дітей в інклюзивних класах збільшилась на 41 дитину, а кількість дітей на індивідуальному навчанні – на 23 дитини.

Водночас в області вже зараз згідно із звітом з 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 при відсутності в області жодної школи для дітей цієї нозології показник кількості дітей, що не навчаються, буде зростати.

Окремо треба відмітити, що при збільшенні кількості дітей в області з інтелектуальними порушеннями з 767 до 888 (тобто на 121 дитину), загальна кількість дітей на території обслуговування ІРЦ з 2019 по 2020 роки зросла на 341 дитину (з 248515 до 248856), тобто темпи приросту кількості дітей з такими порушеннями розвитку наздоганяють темпи приросту дитячого населення в цілому. На ці загрозливі показники місцева влада не звертає уваги, перекладаючи свої обов'язки з організації навчання на батьків і школи за місцем проживання дитини. Діти залишаються вдома на індивідуальному навчанні, замість того, щоб отримувати допомогу спеціальних педагогів і спілкуватися з однолітками у закладі.

Мережа закладів загальної середньої освіти має формуватися відповідно до законодавства з урахуванням соціально-економічної та демографічної ситуації, а також відповідно до культурно-освітніх та інших потреб територіальної громади та/або суспільства. При очевидно наявній потребі у закладах спеціальної освіти для дітей з інтелектуальними порушеннями, місцева влада приймає протиправне рішення про повну ліквідацію мережі спеціальних шкіл.

Батьки дітей, яких позбавили права навчатись у Перехрестівській спеціальній школі, та персонал закладу спеціальної освіти звернулись до суду щодо оскарження рішення про ліквідацію закладу. Пред'явлено 15 позовів, у справі № 260/2543/21 наразі триває касаційний розгляд справи.

Разом з тим у лютому поточного року Офісом Генерального прокурора в порядку господарського судочинства пред'явлено позов щодо незаконної ліквідації Перехрестівської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I–II ступенів Закарпатської обласної ради.

Крім того, на підставі заяви батьків учнів зазначеного закладу через порушення їх права на отримання освіти здійснюється досудове розслідування у кримінальному провадженні № 42021070000000312 за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених ч. 1 ст. 367, ч. 1 ст. 183 КК України щодо можливого порушення прав дітей реформованих спеціальних інтернатних закладів на освіту та службової недбалості службових осіб Закарпатської обласної ради та Департаменту освіти і науки, молоді та спорту Закарпатської обласної державної адміністрації вимог законодавства у сфері охорони дитинства під час ліквідації спеціальних шкіл-інтернатів. Ймовірні порушення прав колишніх учнів Перехрестівської, Чертезької, Часлівецької, Солотвинської спеціальних загальноосвітніх шкіл-інтернатів I-II ступенів на освіту також перевіряються слідчим шляхом.

Однак основним питанням, яке досліджувала Тимчасова слідча комісія, є дотримання прав дітей на отримання належної освіти після ліквідації спеціальних шкіл.

За інформацією Департаменту освіти і науки Закарпатської ОДА, на момент прийняття рішень у Часлівецькій, Чертезькій, Солотвинській, Перехрестівській спеціальних школах-інтернатах навчалося 136 учнів. З них 37 дітей у 2021 році завершило навчання, що підтверджується замовленням керівників ліквідованих закладів для виготовлення свідоцтва про здобуття базової середньої освіти випускниками.

Продовжувати навчання за місцем проживання повинні були 99 дітей.

Встановлено, що із загальної кількості дітей – 10 продовжили навчання за місцем проживання за типовою освітньою програмою для загальноосвітніх закладів середньої освіти; 61 – продовжили навчання за місцем проживання на інклюзивній формі навчання та в спеціальних класах, та 10 – за індивідуальною (педагогічний патронат); 1 неповнолітній продовжив навчання в Ужгородській спеціальній школі-інтернаті I–III ст.; 1 неповнолітня, якій надано статус дитини-сироти, влаштована до КУ "Вільшанський дитячий будинок-інтернат" Департаменту соціального захисту населення Закарпатської ОДА; 1 неповнолітня перебуває у Закарпатському центрі соціально-психологічної реабілітації дітей (де та як навчається не зазначено); 1 неповнолітня не відвідує навчальний заклад, оскільки згідно з допитом батька є вагітною, і щодо цього 02.11.2021 року внесені відомості до ЄРДР № 12021071030001523 за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 152 КК України. Також 1 неповнолітня за заявою матері вибула в Лохвицьку ЗОШ I–III ст. № 2 Полтавської області; стосовно 1 неповнолітнього учня мати подала лише 04.11.2021 року заяву на зарахування до школи.

Крім того, 4 дитини відраховані з навчального закладу за заявами батьків у зв'язку з виїздом за кордон на постійне місце проживання та органом досудового розслідування не встановлено місцеперебування 8 дітей.

Таким чином, інформація щодо продовження навчання 12 колишніх учнів спеціальних шкіл відсутня, більш того, немає жодної інформації про їх місцезнаходження. Наразі їх розшук здійснюють слідчі органи.

Такі наслідки ліквідації спеціальних шкіл, коли частина дітей перейшла на індивідуальну форму навчання, деякі діти припинили навчатися, а особливо зникнення внаслідок ліквідації 12 дітей, місцезнаходження яких не вдається встановити, є взагалі неприйнятними.

Крім того, за дорученням Тимчасової слідчої комісії наслідки ліквідації спеціальних закладів освіти в Закарпатській області вивчалися Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та органами прокуратури.

Зокрема, у рамках здійснення провадження, відкритого Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини за фактом ліквідації чотирьох спеціальних шкіл-інтернатів у Закарпатській області, упродовж вересня – листопада 2021 року здійснено моніторинг додержання права на освіту дітей з особливими освітніми потребами, які були переведені до загальноосвітніх закладів.

Під час здійснення моніторингу вибірково проведено 11 моніторингових візитів до загальноосвітніх закладів для з'ясування, зокрема, таких питань:

чи приступили діти, які переведені з ліквідованих спеціальних шкіл-інтернатів, до навчання з 1 вересня поточного року;

чи застосовуються стосовно дітей такі форми індивідуального навчання як екстернатна, сімейна (домашня) та педагогічний патронаж;

чи складено на кожного учня з особливими освітніми потребами індивідуальні програми розвитку відповідно до індивідуальних особливостей навчально-пізнавальної діяльності тощо.

Працівниками Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини здійснено моніторинг додержання прав 37 дітей з особливими освітніми потребами, які були переведені у зв'язку з ліквідацією спеціальних шкіл-інтернатів у Закарпатській області до таких 5 закладів:

Ужгородської гімназії № 13 Ужгородської міської ради Закарпатської області (далі – Ужгородська гімназія № 13);

Фанчиківської загальноосвітньої школи І–ІІІ ступенів Виноградівської міської ради Закарпатської області (далі – Фанчиківська ЗОШ);

Бедевлянського опорного закладу загальної середньої освіти І–ІІІ ступенів Бедевлянської сільської ради Тячівського району Закарпатської області (далі – Бедевлянський ОЗ ЗСО);

Буштинського ліцею Буштинської селищної ради Тячівського району Закарпатської області (далі – Буштинський ліцей);

Підвиноградівської загальноосвітньої школи І–ІІІ ступенів Виноградівської міської ради Закарпатської області (далі – Підвиноградівська ЗОШ).

Під час відвідування Ужгородської гімназії № 13 встановлено, що в закладі навчаються 29 дітей, які були переведені із ліквідованих Часлівецької та Чертезької спеціальних шкіл-інтернатів у Закарпатській області.

У школі наявні два спеціальні класи, у яких навчається 23 дитини, зокрема 6с клас (10 дітей) та 8с клас (13 дітей).

Ще 5 учнів навчаються за інклюзивною формою навчання в інших класах (7 клас – 2 дітей, 9 клас – 3 дітей). Одна дитина не має визначену форму інклюзивного навчання через відсутність висновку ІРЦ та здобуває освіту за загальноосвітньою програмою навчання.

Учні, які були переведені до Ужгородської гімназії № 13 у зв'язку з ліквідацією спеціальних шкіл-інтернатів, приступили до навчання вчасно, окрім учениці 7 класу, яка розпочала навчання з 6 вересня поточного року.

Водночас навчання 5 дітей з урахуванням їх особливих освітніх потреб було забезпечено лише з 30 вересня 2021 року (після утворення інклюзивних класів відповідно до наказу директора гімназії від 30.09.2021 року). Зволікання у прийнятті своєчасних рішень призвело до порушення права дітей на освіту відповідно до їх особливих освітніх потреб.

Виявлені недоліки призвели до порушення права на освіту дітей з особливими освітніми потребами через:

1) відсутність у гімназії вчителя-реабілітолога, вчителя-логопеда, а також наявність вакансії асистента вчителя в інклюзивному 9 класі.

Разом з тим у висновках інклюзивно-ресурсного центру про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку дітей, переведених із Часлівецької та Чертезької спеціальних шкіл-інтернатів, зазначено, що діти потребують корекційно-розвиткових занять з вчителем-реабілітологом, вчителем-логопедом, практичним психологом та з вчителем-дефектологом. Це свідчить, що закладом освіти не вжито заходів щодо забезпечення права дітей на отримання корекційно-розвиткових послуг відповідно до їх особливих освітніх потреб.

2) Відсутність у дітей індивідуальної програми розвитку відповідно до їх індивідуальних особливостей навчально-пізнавальної діяльності.

Так, Ужгородською гімназією № 13 розроблено та погоджено 5 індивідуальних навчальних планів для дітей з особливими освітніми потребами, які є учнями 7-го та 9-го класу. Однак під час візиту було з'ясовано, що стосовно цих дітей не було складено індивідуальної програми розвитку відповідно до індивідуальних особливостей навчально-пізнавальної діяльності.

Окрім того, щодо одного учня 7-го класу не було складено ні індивідуального навчального плану, ні індивідуальної програми розвитку через відсутність висновку інклюзивно-ресурсного центру у зв'язку з тим, що батьки не звернулися до відповідного ІРЦ.

3) Не створення належних умов для здобуття освіти дітей гімназії.

Відповідно до частини третьої статті 12 Закону України "Про повну загальну середню освіту" кількість учнів у навчальних приміщеннях закладів освіти має відповідати вимогам санітарного законодавства та не може порушувати права учнів (педагогічних працівників) на належні, безпечні та здорові умови навчання (праці).

Для забезпечення освітнього процесу керівник має створити в закладі загальної середньої освіти безпечне освітнє середовище (частина четверта статті 38 Закону України "Про повну загальну середню освіту"), забезпечувати дотримання вимог щодо охорони дитинства, охорони праці, вимог техніки безпеки, у тому числі протипожежної безпеки; організовувати харчування та сприяти медичному обслуговуванню учнів відповідно до законодавства.

Водночас під час візиту встановлено, що згідно з розпорядженням голови Закарпатської обласної державної адміністрації від 25.01.2019 року № 39 "Про видачу ліцензії на провадження освітньої діяльності" Ужгородська гімназія № 13 отримала ліцензію на провадження освітньої діяльності за рівнем повної загальної середньої освіти – здобуття початкової освіти та базової середньої освіти, з обсягом 320 осіб. При цьому в гімназії навчається 328 дітей. Крім того, у закладі є тільки 10 приміщень для навчальних кабінетів, проте фактично навчається 13 класів.

Навчання в Ужгородській гімназії № 13 відбувається у дві зміни. Спеціальні класи, в яких навчаються діти, переведені зі спеціальних шкіл-інтернатів, навчаються у другу зміну та харчуються відповідно до розкладу, з 12:30. Разом з тим гімназія немає власної кухні, готову їжу закуповує у фізичної особи-підприємця, а згідно з документами – це лише сніданки.

Під час моніторингу Фанчиківської ЗОШ встановлено, що в ній навчаються 2 дітей, які були переведені з Перехрестівської загальноосвітньої спеціальної школи-інтернату I–II ступенів Закарпатської обласної ради, учні 6-го та 8-го класів (брат та сестра).

Згідно з інформацією керівника закладу, учні не приступили до навчання 1 вересня поточного року, оскільки їх матір перебувала в лікарні.

Крім того, висновки інклюзивно-ресурсного центру Виноградівської міської ради про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку датовані лише 27.09.2021 року. Відповідно до наказу директора Фанчиківської ЗОШ про організацію інклюзивної форми навчання від 30.09.2021 року учням з особливими освітніми потребами організовано інклюзивну форму навчання та покладено відповідні обов'язки на асистентів вчителя.

Зазначене призвело до порушення права цих дітей на освіту, оскільки не дало їм змоги вчасно приступити до навчання за інклюзивною формою відповідно до індивідуальних потреб кожної дитини.

Водночас у Фанчиківській ЗОШ з учнями, які мають особливі освітні потреби, працює логопед, що призначений Виноградівською міською радою. Він проводить заняття з дітьми після уроків.

Окрім того, у дітей, які переведені з Перехрестівської загальноосвітньої спеціальної школи-інтернату, є 2 асистенти вчителя.

Виявлені недоліки призвели до порушення права дітей з особливими освітніми потребами на отримання освітніх, реабілітаційних послуг через:

1) відсутність індивідуальної програми розвитку дітей відповідно до їх індивідуальних особливостей навчально-пізнавальної діяльності;

2) відсутність вчителя-реабілітолога, вчителя-дефектолога та практичного психолога.

При цьому, відповідно до висновку інклюзивно-ресурсного центру Виноградівської міської ради про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку дітей від 27.09.2021 року, вони потребують корекційно-розвиткових занять з вчителем-реабілітологом, вчителем-логопедом, практичним психологом та з вчителем-дефектологом.

Під час моніторингу також встановлено, що діти мають дуже низькі оцінки успішності, що також свідчить про неналежне надання корекційно-розвиткових послуг та підтримки дітям з особливими освітніми потребами.

Під час моніторингу Бедевлянського ОЗ ЗСО встановлено, що до закладу зараховано 4 дитини, які переведені із Солотвинської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I–II ступенів Закарпатської обласної ради, а саме, 3 учениці 6-го, 8-го, 9-го класів та 1 учня 9-го класу.

Під час моніторингу з'ясовано, що учениця 8-го класу вибула у зв'язку зі зміною місця проживання до Яхницької спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату Полтавської обласної ради (зарахована та навчається).

Всі троє учнів, які зараховані на навчання до Бедевлянського ОЗ ЗСО, перебувають на індивідуальній формі навчання – педагогічний патронаж та не відвідують навчальний заклад.

Виявлені недоліки призвели до порушення прав на отримання освіти та належний розвиток дітей з особливими освітніми потребами у зв'язку з тим, що:

1) у жодного із трьох учнів, які переведені із Солотвинської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I-II ступенів Закарпатської обласної ради, на момент моніторингу не було висновку інклюзивно-ресурсного центру Вільховецької сільської ради щодо комплексної психологічно-педагогічної оцінки розвитку дітей;

2) у Бедевлянському ОЗ ЗСО відсутні спеціалісти, які необхідні для забезпечення права дітей на отримання послуг відповідно до їх особливих освітніх потреб. Це вчитель-реабілітолог, вчитель-логопед та вчитель-дефектолог;

3) послуги вищезазначених спеціалістів можуть бути надані інклюзивно-ресурсним центром Вільховецької сільської ради лише в приміщенні Бедевлянського ОЗ ЗСО. Проте адміністрацією закладу не вжито заходів щодо належної організації надання корекційно-розвиткових послуг особам з особливими освітніми потребами;

4) навчальний план індивідуального навчання є однаковим для всіх трьох учнів та не містить індивідуального підходу до кожної дитини, з урахуванням особливостей її навчально-пізнавальних можливостей;

5) за інформацією директора закладу, неможливо організувати інклюзивну форму навчання для учнів з особливими освітніми потребами, які були переведені із Солотвинської загальноосвітньої спеціальної школи-інтернату, оскільки в штатному розписі закладу відсутні необхідні штатні одиниці асистентів вчителя.

Разом з тим в Бедевлянському ОЗ ЗСО на інклюзивній формі навчання, окрім переведених із вказаної школи-інтернату дітей, перебувають ще 2 дитини, які мають асистентів вчителя.

Під час моніторингу Буштинського ліцею встановлено, що до закладу було зараховано учня 6-го класу, якого переведено з Солотвинської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I-II ступенів Закарпатської обласної ради.

Відповідно до наказу директора Буштинського ліцею від 31.08.2021 року учневі було організовано інклюзивне навчання з урахуванням висновку психолого-медико-педагогічної консультації із забезпеченням супроводу асистента вчителя та психологічної служби. Наявний навчальний план на 1 семестр 2021–2022 навчального року за адаптованою освітньою програмою

для 6-Б класу з інклюзивним навчанням та індивідуальна програму розвитку учня.

Виявлені недоліки, які призвели до порушення прав дитини з особливими освітніми потребами на отримання якісних освітніх послуг:

1) у дитини на момент перевірки не було висновку інклюзивно-ресурсного центру щодо комплексної психологічно-педагогічної оцінки розвитку дитини. Останній висновок датований 2018 роком, який не враховує реальні потреби дитини;

2) у ліцеї відсутні вчитель-реабілітолог, вчитель-логопед та вчитель-дефектолог. Зазначене свідчить про неможливість забезпечити право дитини на отримання корекційно-розвиткових послуг з урахуванням особливих освітніх потреб.

У Підвиноградівській ЗОШ на індивідуальній формі навчання – педагогічний патронаж навчається 1 учень (9 клас), який був переведений з Перехрестівської загальноосвітньої спеціальної школи-інтернату I–II ступенів Закарпатської обласної ради.

Учень приступив до навчання лише у третій тиждень вересня, оскільки висновок інклюзивно-ресурсного центру про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку отриманий 09.09.2021 року, а заява матері дитини написана 13.09.2021 року. Виявлені недоліки в роботі закладу призвели до порушення прав дитини з особливими освітніми потребами на отримання якісних освітніх та реабілітаційних послуг через те, що:

1) у Підвиноградівській ЗОШ не дотримуються вимог Положення про індивідуальну форму навчання, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України 12.01.2016 року № 8, щодо забезпечення реалізації індивідуальної освітньої траєкторії здобувачів освіти шляхом розроблення, у разі потреби, індивідуальних навчальних планів та індивідуальних програм розвитку. Відповідно до висновку інклюзивно-ресурсного центру про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку дитини від 09.09.2021 року дитина потребує корекційно-розвиткових занять з вчителем-реабілітологом, вчителем-логопедом, практичним психологом та з вчителем-дефектологом. Водночас в учня відсутня індивідуальна програма розвитку та індивідуальний навчальний план, що є порушенням права дитини з особливими освітніми потребами на якісні освітні послуги;

2) не визначено, хто саме має надавати реабілітаційні послуги, проводити корекційні заняття тощо, у випадку, якщо дитина перебуває на індивідуальній формі навчання, зокрема такій як педагогічний патронаж.

Отже, аналізуючи інформацію щодо наслідків ліквідації спеціальних закладів освіти тільки на прикладі однієї області Тимчасова слідча комісія підкреслює, що раніше всі діти навчалися у спеціальних закладах освіти, а після їх ліквідації виявлено порушення прав дітей з особливими освітніми потребами на якісні освітні послуги:

у дітей відсутні індивідуальні програми розвитку та індивідуальні навчальні плани;

у загальноосвітніх закладах відсутні вчителі-реабілітологи, вчителі-логопеди, дефектологи. Разом з тим у висновках інклюзивно-ресурсних центрів про комплексну психологічно-педагогічну оцінку розвитку дітей зазначено, що вони потребують корекційно-розвиткових занять саме з цими спеціалістами;

учнів переводять на індивідуальну форму навчання – педагогічний патронаж, оскільки в закладі відсутні необхідні штатні одиниці асистентів вчителя (Бедевлянський ОЗ ЗСО);

відсутні ресурсні кімнати для корекції психофізичного розвитку осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в інклюзивних та спеціальних класах закладів освіти.

Зазначене свідчить про погіршення рівня освіти дітей.

Тимчасова слідча комісія протягом всієї своєї роботи наголошувала увагу всіх дотичних посадових осіб до необхідності вжиття заходів щодо поновлення прав дітей та необхідності відновлення закладу спеціальної освіти у Закарпатській області.

Як наслідок, зазначене питання розглянуто на робочій зустрічі Закарпатської обласної прокуратури з головами Закарпатської обласної державної адміністрації та обласної ради, за підсумками вирішено ініціювати перед Закарпатською обласною радою питання про створення в регіоні спеціального загальноосвітнього закладу для дітей з особливими освітніми потребами.

Закарпатською обласною радою прийнято рішення від 23.12.2021 року № 525 про створення Домбоківської спеціальної школи I–II ступенів Закарпатської обласної ради на базі будівель колишньої Домбоківської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату I–II ступенів Закарпатської обласної ради, яка функціонувала до грудня 2019 року.

Під час виїзного засідання слідчої комісії до Прикарпаття також встановлено, що Івано-Франківською обласною радою у 2019–2020 роках ліквідовано без правонаступництва одразу 6 спеціальних (Яблунівська, Гвіздецька, Калуська, Перегінська, Тлумацька, Микуличинська) шкіл.

Узагальненням 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 склалася і в Микуличинській спеціальній загальноосвітній школи-інтернату Івано-Франківської обласної ради.

Звертає увагу дуже низький відсоток дітей, що перейшли на інклюзивну форму навчання (лише 6%). Є діти, які навчаються вдома (що не сприяє їх соціалізації, а до цього вони навчалися у спеціальній школі). Найнегативніший момент ліквідації шкіл на Прикарпатті – діти з особливими освітніми потребами внаслідок ліквідації спеціальних шкіл області вимушені їхати ще далі від дому до спеціальних шкіл інших областей.

Викликає занепокоєння, що до цього часу не вирішеною залишається доля майна ліквідованих закладів спеціальної освіти, що вказує на поспішність прийняття рішень про їх ліквідацію.

Тенденція щодо штучного зменшення учнівського контингенту шляхом заборони набору дітей до початкових класів спеціальних закладів освіти також спостерігається майже в усіх областях (Житомирській, Одеській, Львівській області). Певною мірою це можна пояснити оптимізацією освітньої мережі, оскільки кількість дітей, що навчається інклюзивно, щороку зростає. Однак протягом всього строку своєї діяльності Комісії доводилося реагувати на випадки загрози ліквідації спеціальних закладів освіти, наголошуючи засновникам на необхідності попереднього визначення долі учнів.

Саме тому з метою захисту прав дітей з особливими освітніми потребами та запобігання неконтрольованій ліквідації спеціальних закладів освіти 13.04.2021 року внесено зміни до Закону України "Про повну загальну середню освіту", якими передбачено, що відтепер реорганізація і ліквідація спеціальних закладів загальної середньої освіти допускаються лише після погодження проекту відповідного рішення засновника центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Однак підзаконного акта, який би цей процес унормовував, Міністерством освіти і науки України до теперішнього часу не прийнято, а лише спрямовано на місця інформаційний лист, що не сприяє впорядкуванню цього процесу.

Крім того, з метою розвитку системи освіти дітей з особливими освітніми потребами на засіданнях Тимчасової слідчої комісії неодноразово підіймалося питання щодо необхідності прийняття нових положень про спеціальну школу та про навчально-реабілітаційний центр, і 03.11.2021 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 1132, якою Положення про ці заклади спеціальної освіти викладно в новій редакції.

Нова редакція цих положень істотно розширює можливості використання потенціалу закладів спеціальної освіти для задоволення потреб дітей і надання допомоги викладачам закладів загальної середньої освіти під роботи в інклюзивних та спеціальних класах.

Відтепер психолого-педагогічні та корекційно-розвиткові послуги (допомогу) в спеціальних школах можуть отримувати не тільки учні школи, а й учні інклюзивних класів загальноосвітніх шкіл або діти, які не охоплені освітою. Також передбачена можливість надання консультаційної допомоги батькам цих дітей. На підтримку інклюзивного навчання спеціальні школи будуть надавати консультаційну допомогу з питань організації навчання осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних та спеціальних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти. Спеціальна школа тепер може мати у своєму складі філії. Для учнів із порушеннями інтелектуального розвитку за наявності відповідної навчально-матеріальної бази може забезпечуватися здобуття профільної середньої освіти шляхом створення 12 і 13 класів, що не було передбачено попередньою редакцією положення.

Спеціальна школа також зможе надавати реабілітаційні послуги (допомогу) на підставі ліцензії на провадження господарської діяльності, у тому числі ліцензії на провадження з медичної практики.

У класах для учнів з помірними порушеннями інтелектуального розвитку, із розладами аутистичного спектру, а також у початкових класах для дітей зі сліпотою та глухотою будуть працювати асистент вчителя та/або асистент вихователя групи продовженого дня.

Передбачена можливість задоволення соціальних потреб учнів завдяки роботі асистента учня (вихователя) – соціального робітника або батьків.

У спеціальній школі тепер передбачено можливість проведення не тільки занять з лікувальної фізкультури, фізичної терапії, ритміки, соціально-побутового орієнтування та орієнтування у просторі, а і корекції та розвитку психофізичних функцій з використанням елементів кінезіотерапії; анімалотерапії (іпо-, каніс-, феліно-, орніто-), арт-терапії (ізо-, драмо-, казко-, музико-, кіно-, піско-, ігро-, мульт-, фото-, кольоро-, пластилінової, танцювальної терапії, психогімнастики); працетерапії; ерготерапії; ароматерапії; Монтессорі-терапії тощо.

Також у спеціальній школі можуть проводитися масаж, апаратна фізіотерапія (теплолікування, вібротерапію), надаватися послуги з ранньої реабілітації для дітей з інвалідністю дошкільного віку тощо.

Новацією є створення груп продовженого дня для дітей, що навчаються у спеціальній школі без перебування у пансіоні.

Визначено, що спеціальна школа може мати у своєму складі пансіон як структурний підрозділ школи. Врегульовано порядок поселення учнів, з чого вбачається, що наявність цього підрозділу не перетворює спеціальну школу в інституційну установу.

Навчально-реабілітаційні центри тепер мають право проводити для педагогічних працівників закладів освіти, інклюзивно-ресурсних центрів, батьків (інших законних представників) семінари, тренінги, стажування, заходи з підвищення професійної майстерності тощо; створювати можливості для проходження практики здобувачами фахової передвищої та вищої освіти відповідних спеціальностей; забезпечувати навчання для осіб з особливими освітніми потребами, які не мають складних порушень розвитку, шляхом створення окремих класів.

Таким чином, вдосконалення діяльності спеціальних закладів освіти буде сприяти розвитку інклюзивної освіти та освіти для дітей з особливими освітніми потребами в цілому.

Однак необхідно відмітити, що до цього часу Міністерство освіти і науки України не має комплексного підходу до формування державної політики у сфері освіти дітей з особливими освітніми потребами, що призводить до стагнації розвитку спеціальної освіти, а дискримінація одних форм освіти у порівнянні з іншими є неприпустимою і тягне за собою порушення прав дітей. Занепад спеціальної освіти не обумовлює розвиток інклюзивного навчання, а саме це оманливе ставлення зумовило такі агресивні дії щодо закладів спеціальної освіти.

Нагальною є необхідність прийняття Стратегії розвитку освіти дітей з особливими освітніми потребами, оскільки окрема Стратегія розвитку інклюзивної освіти не буде враховувати інтереси всіх категорій дітей з особливими освітніми потребами, які повинні мати право обирати між різними формами навчання. У разі якщо Міністерство освіти і науки України піде шляхом прийняття окремої Стратегії розвитку інклюзивної освіти, то для балансу інтересів необхідно приймати Стратегію розвитку спеціальної освіти.

Реформа деінституціалізації також напряду торкнулася і діяльності санаторних шкіл, оскільки майже всі вони у своєму складі мають пансіони. Траплялися випадки, коли соціальні служби використовують їх як місця влаштування як дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, так і дітей в складних життєвих обставинах. Саме це і стало однією з причин, що поставило всі санаторні школи під удар деінституціалізації.

Більшість санаторних шкіл засновані у 60 роках, спочатку з різною метою. Ці заклади розташовані в більшості своїй в рекреаційних зонах, як правило, всі мають велику територію та пансіони. З часом на цій матеріальній базі створено санаторні школи в тому вигляді, в якому існують зараз.

Якщо повернутися в минуле, то ще не так давно ці школи активно підтримувалися державою саме через закладену в їх діяльність ідею – давати знання – не відбираючи здоров'я. Оскільки школа – це місце, де дитина проводить значну частину часу, тому саме школа має великі можливості у здійсненні ряду заходів із питань збереження здоров'я дитини. Особливо тієї дитини, яка вже має певні хронічні захворювання та потребує постійної медичної підтримки, реабілітації.

Ще у 1992 році був започаткований Міжнародний проект "Європейська мережа шкіл сприяння здоров'ю". За сім років діяльності проекту в мережу ввійшли 40 країн Європи та понад 650 шкіл сприяння здоров'ю.

Україна офіційно приєдналася до проекту у 1995 році згідно з спільним наказом Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти України. І більшість санаторних шкіл ввійшли у мережу цих шкіл та активно підтримувалися державою.

Перспективним напрямом проекту було визначення того, що кожен освітянський заклад як частина суспільства має стати школою здоров'я.

Отже, санаторні школи, принаймні більшість з них, – це, в тому числі, продукт реалізації міжнародного проекту.

Однак Законом України "Про повну загальну середню освіту" було встановлено, що засновники санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів) зобов'язані змінити тип таких закладів освіти на один з типів закладів загальної середньої освіти, що передбачені законодавством, або припинити такі заклади освіти шляхом їх реорганізації чи ліквідації.

На сьогодні санаторні школи – це єдиний тип закладу загальної середньої освіти, у якому навчання можна поєднувати з реабілітацією. Навчання в санаторній школі відбувається за індивідуальною освітньою траєкторією та в оздоровчому режимі. Його визначає медико-педагогічна комісія закладу, яка здійснює моніторинг стану здоров'я та особливості розвитку кожної дитини.

Профіль санаторної школи визначається з урахуванням необхідності лікування відповідних захворювань:

для дітей з психоневрологічними захворюваннями;

для дітей, хворих на сколіоз;

для дітей із захворюваннями серцево-судинної системи;

для дітей з хронічними неспецифічними захворюваннями органів дихання;

для дітей з хронічними неспецифічними захворюваннями органів травлення;

для дітей, хворих на цукровий діабет;

для дітей з малими і неактивними (фаза згасання) формами туберкульозу.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок, що санаторна школа дозволяє поєднувати освітній процес з лікуванням дітей з хронічними захворюваннями, контролювати їх прогресування та здійснювати профілактику виникнення ускладнень.

Трансформація санаторних шкіл начебто узгоджувалась з II етапом реалізації Стратегії, яка передбачала, зокрема, скорочення мережі закладів освіти з цілодобовим перебуванням учнів.

Урядом передбачалось, що трансформація санаторних шкіл створить підґрунтя для поступового реформування санаторних шкіл в умовах децентралізації і буде допомагати органам місцевого самоврядування сформуванню мережу освітніх закладів відповідно до потреб громади та забезпечити право кожної дитини на освіту.

На жаль, процес трансформації санаторних шкіл відбувався та відбувається поспіхом з непоодинокими випадками порушеннями права дітей на освіту.

Найбільш поширеним є те, що школи перестають фінансуватися набагато раніше, ніж це передбачається законодавством, зупиняється набір учнів. Дітям не пропонують альтернативу освітньому та медичному компонентам, які вони отримували у санаторних школах. Головним завданням санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів) є відновлення і зміцнення здоров'я дітей у поєднанні із загальноосвітньою підготовкою, надання їм кваліфікованої медико-психолого-педагогічної допомоги, їх самовизначення. В цих школах краща матеріальна база, оскільки свого часу державою були вкладені величезні кошти в медобладнання, басейни, реабілітаційне обладнання.

Вимоги законодавства щодо перетворення їх у ліцеї створило ситуацію, за якої вони не зможуть надавати медичні послуги, медперсонал доведеться звільняти, така ж доля чекає унікальне медичне обладнання. Закриття санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів) без встановлених аналогів або альтернатив призведе до порушення та звуження прав тисяч дітей, неотримання ними передбаченої та необхідної допомоги.

Водночас послідовне трансформування та подальше функціонування санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів) могло забезпечити підтримку і вдосконалення існуючої системи навчально-виховної роботи, яка дозволяє розвивати здібності й таланти учнів, що мають вади зі здоров'ям. Аналогічну позицію висловлено на засіданні Комісії Міністерством охорони здоров'я України, що питання подальшої долі санаторних шкіл необхідно відкласти щонайменше на 2 роки до імплементації в країні нових форм надання медичної допомоги дітям.

Відсутність узгодженості дій між центральною та місцевою владою призвели до того, що суспільство, зокрема батьки, негативно оцінюють процес трансформації санаторних шкіл. Це значно посилює суспільну напругу у громадах, де розташовані школи.

З метою відтермінування остаточного терміну зміни типу таких закладів або їх ліквідацію, тим самим роблячи процес трансформації більш послідовним, було прийнято Закон України № 764–ІХ "Про внесення змін до пункту 3 розділу Х "Перехідні та прикінцеві положення" Закону України "Про повну загальну середню освіту" щодо розширення можливостей для трансформації освітньої мережі" та Закон України № 1385–ІХ "Про внесення змін до Закону України "Про повну загальну середню освіту" щодо розширення можливостей для трансформації освітньої мережі та захисту прав учасників освітнього процесу".

Незважаючи на це, продовжували мати місце випадки, коли місцева влада забороняла санаторним школам проводити набір учнів 1–9 класів, без встановлених аналогів або альтернатив для дітей, які потребували кваліфікованої медико-психолого-педагогічної допомоги, що призводило до неотримання ними передбаченої та необхідної допомоги, а також перекреслювало багаторічну працю колективів, батьків, місцевого самоврядування щодо розвитку матеріальної бази санаторних шкіл.

Уряд сприяв ситуації, за якої створився повний безлад в питанні трансформування мережі санаторних шкіл (шкіл-інтернатів). На сьогодні ми маємо в освітній мережі такі типи закладів освіти, які не передбачені законодавством.

Наприклад, в державній базі ІСУО (інформаційна система управління освітою) можна зустріти санаторні ліцеї, санаторні гімназії з початковою школою. Деякі засновники зберегли в складі закладів пансіони та медичні підрозділи, деякі заклади приймали такі рішення самостійно, затверджуючи

положення про структурні підрозділи рішенням педагогічної ради. Виникає питання законності фінансування таких закладів та їх сталості, адже їх немає в Бюджетному кодексі України.

В деяких областях санаторні школи-інтернати масово трансформовані в ліцеї, тобто втрачена можливість надавати освітні послуги в комплексі з оздоровчо-реабілітаційними послугами, які зараз не надаються медичними установами. В таких закладах поступово скорочуються учителі початкової школи, вихователі, обслуговуючий персонал. Батьки втрачають можливість навчати хворих дітей, а вузькопрофільні кваліфіковані спеціалісти залишаються без роботи. Також ці заклади можуть не витримати конкуренції з ліцеями, які вже існують у територіальних громадах.

До такої ситуації призвела відсутність дорожньої карти перетворень санаторних шкіл-інтернатів. Міністерством освіти і науки України не затверджено вчасно Типове положення про ліцей, пансіон при ньому, а також не визначені штатні розписи для таких закладів, деякі рішення приймаються ситуативно, частково, не вирішуючи проблему комплексно.

Так, за період з 2017–2021 років засновниками закладів прийнято рішення:

про ліквідацію 4-ох санаторних шкіл, а саме: Луганська область (Рубіжанська), Івано-Франківська область (Солотвинська, Споднянська), Херсонська (Старозбурівська);

про припинення шляхом реорганізації у 3 випадках (злиття, приєднання), а саме: Полтавська (Андріївська, Великосорочинська), Луганська (Кремінська);

щонайменше у 5-ти випадках змінено назву у 2020–2021 роках навчального закладу з метою приведення організаційно-правової форми у відповідність до вимог законодавства.

У 2020–2021 навчальному році в системі освіти функціонували 65 санаторних шкіл з пансіонами (інтернатами) у структурі, у яких навчалось 14 548 учнів, у тому числі 552 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Для забезпечення освітнього процесу у санаторних школах працюють 6850 педагогічних працівників.

**Інформація про кількість санаторних шкіл-інтернатів та учнів у них
(надано Міністерством освіти і науки)**

	Області та м. Київ	Навчальні роки											
		2017/2018			2018/2019			2019/2020			2020/2021		
		Кількість закладів	Кількість учнів	З них діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування	Кількість закладів	Кількість учнів	З них діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування	Кількість закладів	Кількість учнів	З них діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування	Кількість закладів	Кількість учнів	З них діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування
1	Вінницька	1	195	4	1	204	2	1	172	3	1	161	0
2	Волинська	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3	Дніпропетровська	7	1939	58	7	1892	51	7	1921	56	7	1734	51
4	Донецька	4	1071	39	4	1146	30	4	1163	28	3	770	17
5	Житомирська	1	209	0	1	189	0	1	196	0	1	175	0
6	Закарпатська	1	116	2	1	116	1	1	127	0	1	131	0
7	Запорізька	6	1261	107	5	1189	101	5	1226	94	5	1276	130
8	Івано-Франківська	2	241	3	2	232	6	2	216	3	2*	0	0
9	Київська	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Кіровоградська	1	137	4	1	129	4	1	107	3	1	104	5
11	Луганська	4	735	60	4	740	47	4	797	45	4	522	84
12	Львівська	4	1108	25	4	1083	20	4	1044	19	4	1030	17
13	Миколаївська	4	1578	54	4	1638	46	4	1659	42	4	1719	42
14	Одеська	3	541	34	3	522	32	3	518	20	3	459	30
15	Полтавська	2	231	5	2	248	7	2	269	1	2	180	6
16	Рівненська	2	383	6	2	396	5	2	396	5	2	375	6
17	Сумська	1	238	3	1	250	6	1	267	21	1	270	19
18	Тернопільська	3	427	14	3	424	16	3	381	15	3	315	15
19	Харківська	6	1292	28	6	1332	26	6	1312	25	6	1272	24
20	Херсонська	4	998	32	4	965	25	4	1009	32	3	908	13
21	Хмельницька	2	388	11	2	410	5	2	407	6	2	325	5
22	Черкаська	4	1288	30	5	1516	43	5	1539	31	5	1531	31
23	Чернівецька	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24	Чернігівська	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25	м. Київ	5	1206	41	5	1230	58	4	1000	43	5	1291	57
	Усього	67	15582	560	67	15851	531	66	15726	492	65	14548	552

Передбачалось, що трансформація санаторних шкіл створить підґрунтя для поступового реформування санаторних шкіл в умовах децентралізації і буде допомагати органам місцевого самоврядування сформувати мережу освітніх закладів відповідно до потреб громади та забезпечити право кожної дитини на освіту.

Станом на 01.10.2021 року загальна кількість закладів у мережі санаторних шкіл складає вже 45 закладів, у яких навчається 11603 учнів, у тому числі 407 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Для забезпечення освітнього процесу у санаторних школах працюють 4855 педагогічних працівників.

За оперативними даними, у процесі трансформації було реформовано 20 санаторних шкіл, з яких 4 санаторні школи були ліквідовані, а 3 припинили свою діяльність шляхом реорганізації. Інші 45 закладів не мають змогу змінити тип закладу через відсутність в переліку такого типу, який дасть можливість зберегти медичний лікувальний напрям. Адже досить важко трансформувати, наприклад, санаторну школу, де навчаються діти з серцево-судинними захворюваннями, на спортивний чи мистецький ліцей.

Отже, процес фактичної ліквідації санаторних шкіл триває. Залишились лише ті школи, які мають хоч якесь розуміння від місцевої влади, велику суспільну підтримку, а також директорів, яким не байдужа їхня доля, але якщо не вжити заходів, можна назавжди втратити потужні освітні заклади з їх багаторічною та розвиненою медичною складовою.

Таким чином, Тимчасовою слідчою комісією встановлено, що процес трансформації санаторних шкіл відбувається поспіхом з непоодинокими випадками порушення права дітей на освіту. Відсутність узгодженості дій між центральною та місцевою владою призвело до безконтрольної та непослідовної реалізації державної політики у цій сфері.

Так, Тимчасовою слідчою комісією детально вивчалось питання ліквідації єдиної в Луганській області школи для дітей, хворих на сколіоз, – Рубіжанської обласної санаторної школи. Рішення про її ліквідацію було прийнято Луганською обласною військово-цивільною адміністрацією 16 березня 2021 року до набрання чинності нормами щодо необхідності погодження засновником ліквідації таких шкіл центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки.

В результаті такого рішення 120 дітей, які навчались у санаторній школі на момент прийняття зазначеного розпорядження, втратили фахові реабілітаційні послуги, оскільки цим дітям нічого не запропоновано взамін. У жодному з двох реабілітаційних центрів для дітей з інвалідністю, які функціонують у Рубіжному, не створено і не передбачається створення реабілітаційних послуг для дітей із сколіозом. Не планується залучення до роботи у цих центрах і фахівців з ліквідованої санаторної школи. Дітям лише пропонують проходити лікування в обласній дитячій лікарні. Для батьків це

видається неприйнятним, оскільки ортопедо-травматологічне відділення має лише 28 ліжко-місць і обласна дитяча лікарня не має школи.

Спеціальне обладнання, яке використовувалося в навчальному процесі для дітей цієї школи, втрачено. Басейн школи, в якому діти проходили реабілітацію, наразі не працює та псується.

Всі ці дії обласна державна адміністрація пояснювала начебто реалізацією Закону України № 764–ІХ "Про внесення змін до пункту 3 розділу Х "Перехідні та прикінцеві положення" Закону України "Про повну загальну середню освіту" щодо розширення можливостей для трансформації освітньої мережі" і розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження плану заходів з реалізації II етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки" від 1 червня 2020 року № 703, попри те що обидва ці документи передбачають у першу чергу ретельне вивчення і врахування потреб дитини, у тому числі на освіту та соціальні послуги, про які у рішенні щодо ліквідації школи мова не йде.

За втручанням Комісії вдалося попередити виведення майнового комплексу школи зі сфери дитячих закладів, яка згідно з попереднім планом засновника мала бути перетворена на лікувальний заклад для дорослих, 25.06.2021 року голова Луганської обласної військово-цивільної адміністрації вніс зміни до свого розпорядження та закріпив приміщення колишньої школи Комунальну установу "Луганський обласний центр соціальної реабілітації дітей-інвалідів "Відродження". На жаль, не вдалося досягнути мети повного припинення ліквідації санаторної школи, наразі заклад перетворено у дитячий реабілітаційний центр з неефективним використанням майнового комплексу.

На підставі звернення Тимчасової слідчої комісії Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини проведено моніторинги дотримання прав 45 дітей із 93, які були переведені до загальноосвітніх закладів у зв'язку з ліквідацією Рубіжанської обласної санаторної школи-інтернату, під час якого виявлено порушення прав дітей з особливими освітніми потребами на якісні освітні послуги у зв'язку з недотриманням принципу доступності, що впливає на дотримання прав дитини щодо рівного доступу до здобуття якісної освіти.

З метою запобігання настанню таких випадків у подальшому, з урахуванням проведеної роботи Тимчасової слідчої комісії парламентарями напрацьовано та прийнято за основу 01.02.2022 року проект Закону про внесення змін до Закону України "Про повну загальну середню освіту" № 6354 щодо розширення можливостей для трансформації освітньої мережі та захисту прав учасників освітнього процесу.

Цей законопроект передбачає продовження строку трансформації санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів) до 1 липня 2024 року. Крім того, пропонується передбачити можливість засновникам приймати рішення про створення у складі закладу загальної середньої освіти оздоровчо-

профілактичного підрозділу. Такий підрозділ на базі закладу освіти сприятиме як розвитку інклюзивної освіти, шляхом забезпечення дітей з особливими освітніми потребами якісними корекційно-розвитковими послугами за місцем навчання, так і загальному зміцненню здоров'я дітей, що є дуже важливим в умовах вже дворічної пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2.

Отже, формування освітньої мережі має відбуватися відповідно до потреб громади шляхом забезпечення можливості засновникам самостійно обирати тип закладу освіти, у який слід трансформувати кожен окрему санаторну школу-інтернат із подальшим функціонуванням санаторних шкіл (санаторних шкіл-інтернатів), забезпечення підтримки існуючої системи навчально-виховної роботи, яка дозволяє розвивати здібності і таланти учнів, допомагає кожному вихованцю стати здоровою фізично і багатою духовно особистістю, вдячною державі за турботу і готовою в майбутньому віддати свої сили і знання для її розбудови.

Необхідно відмітити, що II етап реалізації Стратегії, у рамках якого і передбачалося здійснення реформування закладів різного типу, фактично співпав у часі з завершальним етапом реформи децентралізації, а отже зміною звичного фінансування регіонів та початком реформування системи освіти.

Реформування закладів освіти, де основний учнівський контингент складають діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, що перебувають у складних життєвих обставинах, є чи не найскладнішим питанням.

Діти зазначеної категорії переважно навчалися в таких закладах системи освіти як загальноосвітні школи-інтернати, спеціалізовані школи-інтернати I–III ступенів, дитячі будинки та окремі санаторні, спеціальні школи, де користуються послугами цілодобового проживання, отримують соціальну допомогу і в особі керівника закладу мають законного представника.

Водночас Закон України "Про повну загальну середню освіту" не передбачає існування таких типів освітніх закладів. А відповідно до підпункту 7 пункту 3 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту" існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, перетворюються до 31 грудня 2021 року у дитячі будинки та переходять у підпорядкування центрального органу виконавчої влади у сфері соціального захисту або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту за рішенням обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міських рад міст Києва та Севастополя.

Необхідно враховувати, що з загальної кількості дітей, що мають статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, не в сімейних формах виховання, а отже у закладах, наразі перебуває 5940 дітей.

Ще є діти-вихованці загальноосвітніх шкіл-інтернатів, які такого статусу не мають, з різних причин, або позов про позбавлення батьківських прав не заявлений, або він довго розглядається, або у ньому відмовлено, але фактично вони є "прихованими" сиротами. За арифметичними підрахунками Тимчасової слідчої комісії таких дітей 43, 5 тис. – це діти, які не просто приходять на навчання до загальноосвітніх шкіл-інтернатів, але там і проживають.

Станом на 01.01.2017 року у 48 закладах освіти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, продовжували навчатися та проживати 2362 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Саме з метою забезпечення поступового виведення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, із закладів освіти та влаштування їх до сімейних форм у Законі України "Про освіту" і було передбачено норму, що існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, перетворюються до 31 грудня 2021 року у дитячі будинки та переходять у підпорядкування центрального органу виконавчої влади у сфері соціального захисту або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту.

Однак відсутність чіткого алгоритму перетворення закладів освіти у дитячі будинки, підпорядкування центральному органу виконавчої влади у сфері соціального захисту, недостатня координація дій в цій сфері між Міністерством освіти і науки України та Міністерством соціальної політики України спотворили цю ідею.

При вивченні Тимчасовою слідчою комісією ситуації в регіонах встановлено, що діючі нормативні акти містять суперечливі норми, які унеможливають виконання вимог підпункту 7 пункту 3 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту", єдина політика щодо трансформації закладів вказаного типу відсутня, процеси є некерованими, що призводить до негативних наслідків перш за все для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідальність за утримання та виховання яких відповідно до ст. 52 Конституції України несе держава.

Міністерство освіти і науки України як орган, що формує державну політику в сфері освіти, жодного разу не сформулювало, яким чином дитячі будинки, які за своїм статусом є закладами освіти, мають перейти у підпорядкування Міністерства соціальної політики України, яким чином має бути організовано навчання дітей вказаної категорії у разі зміни підпорядкування або в які заклади освіти можуть бути реорганізовані школи-інтернати з таким учнівським контингентом.

Отже, з 2017 року Міністерство освіти і науки України самоусунулося від такого важливого процесу, як трансформація закладів для дітей, що потребують підтримки з боку держави, повністю переклавши всю відповідальність на засновників.

Відповідно до статті 66 Закону України "Про освіту", статті 32 Закону України "Про повну загальну середню освіту" місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти на відповідній території, планують та забезпечують розвиток мережі закладів освіти, мають право засновувати заклади освіти, а також реорганізовувати, перепрофільовувати та ліквідовувати їх з урахуванням потреб населення.

Однак обов'язок щодо формування цієї політики покладено на Міністерство освіти і науки України.

За 4 роки, відколи тривав процес трансформації зазначених закладів, Міністерство освіти і науки України лише у 2021 році – у липні та листопаді, за наполяганням Тимчасової слідчої комісії направило до департаментів (управлінь) освіти і науки обласних державних адміністрацій 2 листи з проханням спільно із засновниками невідкладно вирішити питання реорганізації (ліквідації) закладів освіти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, влаштувати вихованців зазначених закладів до сімейних форм виховання та зарахувати на навчання до закладів освіти за місцем влаштування дітей; забезпечити соціальний захист працівників дитячих будинків та шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідно до законодавства. При цьому школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, які також підлягають реформуванню, взагалі чомусь не згадуються.

Звісно, якщо 4 роки процес трансформації шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, шкіл-інтернатів для дітей, які потребують соціальної допомоги, тобто виконання підпункту 7 пункту 3 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту", Міністерством освіти і науки України не вивчався та не координувався, то вирішити це питання направленням двох листів неможливо.

Це призвело до того, що в системі Міністерства освіти і науки України з'являються заклади, які не відповідають своїй назві, їх статuti не відповідають типовим положенням про ліцеї і по суті девальвується поняття спеціалізованої освіти. Призводить до порушень бюджетного законодавства, коли в деяких регіонах з обласного бюджету фінансуються трансформовані з "сирітських" закладів гімназії. Більш того, таке недолуге реформування закладів фактично спряє безпритульності колишніх учнів, а новостворені ліцеї по суті є "прихованими сиротинцями".

Отже, планової та послідовної роботи з оптимізації мережі дитячих будинків та шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, провести не вдалося.

Водночас, за статистичними даними впродовж останніх п'яти років (01.01.2017 – 01.01.2021р.р.) мережа закладів освіти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зменшилася:

дитячих будинків на 15 закладів та 568 дітей в них;

шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на 4 заклади та 437 учнів в них.

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2016 р. № 834 затверджено Примірне положення про центр соціальної підтримки дітей та сімей та рекомендовано місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування вжити заходів до утворення з урахуванням соціальних потреб територіальної громади центрів соціальної підтримки дітей та сімей (далі – Центр) шляхом злиття, приєднання, виділу, поділу, перетворення установ, що надають соціальні послуги, дитячих будинків, шкіл-інтернатів і забезпечити організацію їх діяльності; забезпечити припинення діяльності у разі прийняття рішення про утворення центру установ, що надають соціальні послуги, дитячих будинків, шкіл-інтернатів, функції яких є такими, що дублюють функції центру, підпорядкованих відповідному місцевому органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. А обласні та Київська міська державна адміністрації, у підпорядкуванні яких є установи, що надають соціальні послуги, дитячі будинки, школи-інтернати, у разі погодження утворення районною, районною у м. Києві державною адміністрацією та/або органами місцевого самоврядування центрів вжити заходів до оптимізації зазначених установ і закладів шляхом реорганізації або ліквідації.

Неефективність вжитих місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування заходів, визначених цією Постановою, за відсутності належного координуючого впливу з боку центральних органів виконавчої влади зумовило те, що службами у справах дітей впродовж останніх п'яти років влаштовано до закладів освіти 3 318 дітей. Тобто, не відбулося не тільки своєчасного виведення із закладів освіти дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а ще ці заклади навпаки поповнювалися дітьми.

За статистичними даними станом на 01.01.2021 в системі освіти функціонувало 22 дитячих будинків – 900 дітей та 8 шкіл-інтернатів – 457 учнів.

Станом на 1 вересня 2021 року дитячі будинки продовжують функціонувати в системі освіти в 14 областях (Донецька, Закарпатська, Київська, Кіровоградська, Львівська, Одеська, Полтавська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька та м. Київ).

Школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, функціонують у Вінницькій, Донецькій, Закарпатській та Одеській областях.

У 10 областях (Волинська, Дніпропетровська, Житомирська, Запорізька, Івано-Франківська, Луганська, Миколаївська, Рівненська, Херсонська, Чернігівська) відсутні заклади освіти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Однак незважаючи на те, що не вдалося забезпечити виведення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування з освітніх закладів, Міністерство освіти і науки України наполягало на виконанні норми Закону України "Про освіту".

Щодо трансформації дитячих будинків, то з 34 закладів, у яких виховувалося 1442 дитини, що функціонували станом на 01.01.2018, на теперішній час 19 фактично не трансформовано, 3 – реорганізовано в навчально-реабілітаційні центри, 3 – в центри соціально-психологічної реабілітації, 1 – в заклад дошкільної освіти, 2 – ліквідовано і лише 5 реорганізовано у центри підтримки сім'ї та дітей.

Фактично реорганізація дитячих будинків відбулася шляхом зміни назви закладу без зміни контингенту дітей, що в них перебували. Сенсу від цієї трансформації та позитивного ефекту для дітей-вихованців, покращення їх становища немає.

Щодо шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, то з 01.01.2018 їх кількість зменшено з 11 до 8 та на 437 дітей. За інформацією Міністерства освіти і науки України ті 8 закладів, що залишилися, до 31.12.2021 планувалося реорганізувати у такі заклади:

1 – Вінницька (59 дітей) у спеціальну школу;

5 – Донецька (267 дітей) – центр соціальної підтримки дітей та сімей; спеціальну школу, 2 – навчально-реабілітаційні центри та позашкільний заклад;

1 – Закарпатська (61 дитина) у ліцей;

1 – Одеська (70 дітей) у ліцей.

Тобто і щодо реформування цих закладів буде відбуватися лише зміна назв, оскільки виведення дітей з закладу не відбулося.

При цьому Одеська ОДА на засіданні Тимчасової слідчої комісії, на якому розглядалися проблеми трансформації закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зайняла чітку позицію щодо недоцільності такої трансформації закладів, необхідності комплексного вирішення проблем дітей та відкриття закладів нового типу, які б задовольняли потреби дітей певної категорії.

Щодо трансформації загальноосвітніх шкіл-інтернатів для дітей, які потребують соціальної допомоги, де, по суті, навчаються діти, які є прихованими сиротами, то станом на 2017/2018 навчальний рік функціонувало 262 заклади з 66009 кількістю учнів.

На цей час функціонує 228 закладів такого типу з 57 994 вихованців. Протягом другого півріччя 2021 року, після листа Міністерства освіти і науки України з цього приводу, йшов активний процес зміни назв цих закладів.

У більшості регіонів заклади для дітей цієї категорії перейменовано в мистецькі або спортивні ліцеї, без зміни учнівського та педагогічного складу, що також викликає занепокоєння, оскільки перейменування не призводить до досягнення основної мети реформування такого типу закладів, не вирішує питання деінституціалізації дітей, які продовжують проживати в тому самому закладі, та дискредитує діяльність профільних ліцеїв, метою яких є надання спеціалізованої освіти.

Необхідно враховувати, що обов'язковою умовою навчання у закладах спеціалізованої освіти є не тільки вступ за конкурсом, а і опанування учнями спеціальних дисциплін, що передбачає наявність певних здібностей. Наприклад, особливості оцінювання результатів навчання учнів мистецького ліцею з предметів мистецького компонента визначаються Міністерством культури та інформаційної політики України, що навряд буде дотримано "новоствореними" закладами.

Зокрема, це вже можна дослідити на прикладі інтернатних закладів Миколаївської області, де, наприклад, Березківський навчально-виховний комплекс "Загальноосвітня школа-інтернат-ліцей I–III ступенів" перейменовано у КЗ "Березківський мистецький ліцей". Вивчення статуту та документів органів опіки та піклування щодо влаштування дітей до цього новоствореного закладу прямо вказує на те, що він залишається місцем влаштування дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що перебувають у складних життєвих обставинах. Зарахування у заклад не передбачає проходження будь-якого конкурсу або наявності у дітей певних мистецьких навичок або здібностей, проводиться або на підставі заяв батьків, або рішень органів опіки та піклування.

Така сама ситуація і з перетворенням закладів подібного типу у спортивні ліцеї.

Таким чином, прагнення збереження закладів призводить до порушення вимог Закону України "Про освіту" або появи формального підходу у питанні перепрофілювання закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Наприклад, для того, щоб виконати вимоги положень Закону, на розгляд органу місцевого самоврядування повинно бути винесено питання щодо зміни назв закладів на ліцеї, спеціальні або спеціалізовані заклади освіти, при цьому не змінюючи контингент дітей. А отже, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, повинні стати хворими, обдарованими або набути особливих освітніх потреб для виконання норм Закону.

Очевидно, що подібні рішення не призводять до досягнення основної мети реформування такого типу закладів та не вирішують питання деінституціалізації дітей, які продовжують проживати в тому самому закладі, та дискредитують діяльність ліцеїв, метою яких є надання спеціалізованої освіти.

На прикладі Хмельницької області Комісією досліджено наслідки ліквідації Вовковинецької, Орининської гімназій Хмельницької обласної ради, які були закладами загальної середньої освіти – об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Хмельницької області із цілодобовим перебуванням дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей із сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах.

За інформацією Хмельницької ОДА дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з цих гімназій переведено до іншої гімназії такого самого типу, а 78 дітей із сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, після ліквідації гімназій повернуто до біологічних сімей для продовження навчання у закладах загальної середньої освіти за місцем проживання.

За результатами вивчення долі дітей встановлено, що стосовно 78 повернутих до біологічних родин дітей службами у справах дітей територіальних громад області здійснено лише 19 моніторингових візитів для контролю умов проживання та навчання дітей за місцем проживання після вибуття із закладів. Тобто такі візити, і не стосовно всіх дітей, зроблено вже після того, як дитину повернуто із закладу. Встановлено, що більша частина з цих дітей навчальні заклади фактично не відвідує через невиконання батьками своїх батьківських обов'язків, майже в усіх актах зазначено, що батьки зловживають спиртними напоями, а вдома відсутня достатня кількість їжі. А 11 із 78 повернутих до біологічних родин дітей взагалі нібито вибули за межі області. Де вони та що з ними – ніхто не знає.

Тобто успіх такої одночасної деінституціалізації 78 дітей, що відбувалася виключно через ліквідацію закладу, є сумнівним та створює реальну загрозу безпеці та благополуччю дітей, яких повернуто в родини без проведення будь-якої підготовчої роботи та без попереднього обстеження умов проживання родин. Адресної допомоги сім'ям дітей, які вибули із Вовковинецької, Орининської гімназій Хмельницької обласної ради, соціальних послуг, окрім консультування, не надано.

Також Комісією досліджувалося питання дотримання прав дітей при трансформації закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Донецькій області – Маріупольської загальноосвітньої школи-інтернату I–II ступенів № 2, яку рішенням голови військово-цивільної адміністрації було ліквідовано, та Миколаївської спеціальної загальноосвітньої школи-інтернату, яку ліквідовано як окрему юридичну особу та приєднано до іншої спецшколи як філіал.

Встановлено, що Департамент освіти Донецької ОДА у липні 2021 року надіслав лист на адресу Міністерства освіти і науки України з проханням відтермінувати ліквідацію зазначених закладів у зв'язку з неможливістю влаштування дітей у сімейні форми виховання. На що Міністерством освіти і науки України вказано на недоцільність даної ініціативи. Після цього ОДА і були прийняті рішення про ліквідацію закладів, і служба у справах дітей області в терміновому порядку зараз влаштовує цих дітей. Тобто знову спочатку відбулася ліквідація, а потім вирішуються долі дітей.

За інформацією Донецької ОДА, після ліквідації Маріупольської ЗОШ-інтернату контингент вихованців у кількості 17 дітей було переведено до комунального закладу "Центр соціальної підтримки сімей та дітей "Крила надії" Маріупольської міської ради" з 01.01.2022 року. 21 дитина влаштована до сімейних форм виховання. Тобто питання влаштування дітей стало гостро через ліквідацію закладу, у той самий час в області відбувається порушення строків перебування дітей у центрах соціально-психологічної реабілітації: із 95 осіб 40 дітей знаходяться у центрах із перевищенням можливого терміну через фактичну відсутність місць для влаштування дітей в альтернативних формах догляду.

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

Так, в Житомирській області ліквідовано всі три загальноосвітніх школи-інтернати: у 2019 році Ушомирську, Новоград-Волинську та Бердичівську – у 2020. 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 її судом до адміністративної відповідальності за те, що та з грудня 2014 року не відвідує дочку 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 відібрано від матері у зв'язку з виникненням для дитини безпосередньої загрози для життя та здоров'я.

Після відібрання від 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 заявлено позов про відібрання дитини у матері, але без позбавлення батьківських прав, який у вересні 2020 року було задоволено. Зараз Мадіна продовжує тимчасово перебувати у тому самому дитячому будинку сімейного типу 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, батькам суд дав 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 якого вибула 31 серпня 2020 року нібито в сім'ю.

А насправді ця дитина опинилася в іншому інтернатному закладі – у Сутисківській спеціалізованій загальноосвітній школі-інтернаті Вінницької області, де навчалася до лютого 2021 року, а звідти 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 саму долю зазнали учні Ушомирської загальноосвітньої школи-інтернату, який ліквідували у 2019 році.

Олександр, 2006 року народження. Дитина разом з сестрою з 1-го класу навчався в Ушомирській загальноосвітній школі-інтернаті. За весь час перебування дітей в закладі батьки жодного разу їх не відвідували, 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, тобто не виявили щодо дітей 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 дитина 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.

Таким чином, є очевидним, що замість реальної деінституціалізації дітей відбувається імітація цієї діяльності, заклади або механічно ліквідовуються, або перейменовуються, однак до покращення становища дітей вразливих категорій це не має жодного відношення.

Децентралізація повноважень у сфері захисту прав дітей

В умовах реформи децентралізації кардинально змінюються повноваження як органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування. Кабінетом Міністрів України 12.06.2020 прийнято 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. В результаті в країні створено 1469 територіальних громад, у тому числі 31 територіальна громада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей. 25.10.2020 з 1469 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 служб 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 дотриманням вимог законодавства у цій сфері згідно з відповідними нормативно-правовими актами.

Так, станом на 01.02.2021 служби у справах дітей (далі – Служби) були утворені лише в 821 громаді (57 %). Процес утворення таких Служб постійно триває. На сьогодні за останніми даними Міністерства соціальної політики України в територіальних громадах вже створено 1422 Служби.

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. Виключно 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% 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, в яких єдиний спеціаліст по дітях працює у складі відділу економічного розвитку, або в складі загального відділу, або по єдиному спеціалісту у відділі соціальної роботи.

Така ситуація має місце майже по всій країні.

Моніторинг, проведений Національною соціальною сервісною службою України, також засвідчив існування проблемних питань при утворенні відповідних служб.

Зокрема, було встановлено таке:

- в середньому по Україні відсоток забезпеченості працівниками служб у справах дітей згідно із вимогами закону становить 55 %;
- 59 служб у справах дітей у територіальних громадах утворено на папері, без жодного кадрового забезпечення;
- в деяких територіальних громадах повноваження служби у справах дітей покладено на окремих спеціалістів в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення;
- наявні випадки, коли служби у справах дітей не є самостійними підрозділами, а перебувають у складі управлінь освіти, соціального захисту населення.

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 нехватка кадрів, тим більше кваліфікованих кадрів з досвідом роботи. Існуючі служби у справах дітей належним чином свої функції не виконують. Ситуація із захистом прав дітей є критичною та загрожує ще більш негативними наслідками.

Тому членами Тимчасової слідчої комісії та іншими народними депутатами України ініційовано створення центрального органу виконавчої влади в сфері захисту прав дітей – Державної служби України у справах дітей.

Необхідність створення вказаного органу обумовлена тим, що в останні роки в Україні посилюються негативні тенденції щодо забезпечення та захисту прав дитини і виконання міжнародних зобов'язань у цій сфері. Глибока соціально-економічна криза, збройний конфлікт на сході країни, безсистемне реформування базових процедур та структур, завдання яких полягає у забезпеченні та дотриманні прав дитини, породжують нові виклики у забезпеченні прав дітей, які становлять шосту частину українського соціуму. При цьому, загрозливі процеси руйнації сфери захисту прав дітей в Україні в останні п'ять – сім років відбуваються як на центральному так і на місцевому рівнях.

Система охорони дитинства і захисту прав дитини побудована в Україні, насамперед, як діяльність виконавчих органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій. Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Сімейний кодекс України та низка інших законів України застосовують поняття "орган опіки та піклування" – як специфічні повноваження місцевих органів виконавчої влади з захисту прав та представлення інтересів осіб, які не можуть представляти свої інтереси через малолітній або неповнолітній вік. Повноваження органу опіки та піклування, порядок його діяльності визначаються законами України.

Постановою Кабінету Міністрів України "Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України" від 26 серпня 2020 року № 783 передбачено створення Національної соціальної сервісної служби України як центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей.

Затверджене положення про Національну соціальну сервісну службу України передбачає лише певні повноваження з питань охорони дитинства та захисту прав дитини. Частина з цих повноважень, за законодавством, є повноваженнями виконавчих органів місцевого самоврядування або місцевих державних адміністрацій, які можуть бути здійснені виключно цими органами. До таких повноважень, зокрема, належать вчасне виявлення дітей, батьки яких ухиляються від виконання батьківських обов'язків або є небезпечними для дитини, вилучення дітей у разі загрози їхньому життю або здоров'ю, представлення інтересів дитини у судах, надання дітям статусу дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та низка інших надважливих для дитини правозахисних повноважень, передбачених цивільним та сімейним законодавством.

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. Система захисту прав дитини побудована за принципом контролю та виявлення органами опіки та піклування дитини у небезпечному для неї становищі і застосуванні щодо кривдників дитини заходів цивільно-правового реагування.

Відсутність єдиного центрального органу виконавчої влади, який мав би опікуватися питаннями захисту прав дітей (наразі питанням захисту прав дітей займаються шість міністерств) 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 містах, а лише увиразнило цю проблему та прискорило руйнацію всієї системи.

Відсутність дієвих рекомендацій щодо виконання територіальними громадами функцій органу опіки та піклування призвело до того, що територіальні громади досі не виконують функцій щодо захисту прав дітей, які передбачені національним законодавством та міжнародними зобов'язаннями України. Кадровий потенціал територіальних громад та їх фахова підготовка не відповідає ні потребам дітей, ні потребам громади, ні законодавству України.

Постанову про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення центрального органу виконавчої влади в сфері захисту прав дітей прийнято 30 листопада 2021 року за № 1913–ІХ.

На виконання цієї Постанови Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 23 від 19.01.2022 "Про утворення Державної служби України у справах дітей". Вказано, що Державна служба України у справах дітей є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей. При цьому ця Постанова набирає чинності одночасно із законом, що визначає спеціальний статус, особливі завдання та повноваження Державної служби у справах дітей, та законом, яким внесено зміни до Закону України "Про Державний бюджет України на 2022 рік" щодо фінансування зазначеної Служби.

За наслідками звіту 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, схваленого Постановою Верховної Ради України від 14 липня 2021 року № 1642–ІХ, на виконання Постанови Верховної Ради України "Про звернення Верховної Ради України до Кабінету

Міністрів України щодо створення центрального органу виконавчої влади в сфері захисту прав дітей – Державної служби України у справах дітей", схваленої Верховною Радою України 30 листопада 2021 року № 1913–ІХ, а також постанови Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 року "Про утворення Державної служби України у справах дітей" народними депутатами України – членами Тимчасової слідчої комісії розроблено проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби України у справах дітей.

Зазначений законопроект має на меті удосконалення діяльності з питань захисту прав дітей і посилення координації дій на центральному рівні та ефективність дій в інтересах дітей на місцевому рівні. Отже, на сьогодні постала нагальна потреба у внесенні до законодавства змін щодо:

розмежування і конкретизації функцій з питань захисту прав дитини, охорони дитинства між місцевими державними адміністраціями і виконавчими органами місцевого самоврядування;

посилення координуючої функції на центральному рівні і створення Державної служби України у справах дітей – центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізацію державної політики з питань захисту прав дітей;

удосконалення законодавчих процедур для провадження усиновлення, розвитку сімейних форм виховання дітей та вчасної допомоги сім'ям з дітьми шляхом чіткого визначення персональної відповідальності голів органів місцевого самоврядування за стан захисту дітей та повноважень органів місцевого самоврядування як органів опіки та піклування;

визначення рівнозначних повноважень з питань захисту прав дітей, охорони дитинства для сільських, селищних та міських територіальних громад.

Основою забезпечення прав дітей має бути зацікавленість кожної територіальної громади та посилення відповідальності за виконання повноважень щодо:

створення умов для виконання вимог статті 52 Конституції України в частині відповідальності держави за утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та запобігання соціальному сирітству;

своєчасного виявлення та допомоги дітям, які залишилися без батьківського піклування, сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах;

дотримання процедур усиновлення, розвитку сімейних форм виховання дітей;

зменшення числа дітей, які перебувають поза сімейним оточенням;

удосконалення співпраці виконавчих органів в інтересах дітей та захисту прав дитини.

Державний нагляд над законністю актів та дій органів місцевого самоврядування, у тому числі щодо дітей, планується здійснювати місцевими державними адміністраціями (префектного типу). Також пропонується посилити здійснення органами прокуратури нагляду щодо провадження органами опіки та піклування діяльності з питань захисту прав та інтересів дитини.

Проектом акта пропонується внести зміни до:

Закону України "Про місцеве самоврядування" (щодо визначення повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування як органів опіки та піклування, під керівництвом Голови органів місцевого самоврядування);

Сімейного кодексу України (щодо приведення норм кодексу у відповідність із новим розподілом повноважень у сфері захисту прав дітей, пов'язаного із децентралізацією влади);

Цивільного кодексу України (щодо уточнення визначення органу опіки та піклування як 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, та посилення контролю органів прокуратури за забезпеченням прав та інтересів дитини);

законів України "Про охорону дитинства", "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" (щодо розподілу повноважень у сфері захисту прав дітей, пов'язаного із децентралізацією влади).

Таким чином, на переконання Тимчасової слідчої комісії тільки Державна служба України у справах дітей як орган зі спеціальним статусом може вивести з кризового стану сферу захисту прав дітей.

Крім того, реформа деінституціалізації передбачала створення на місцях соціальних, реабілітаційних та освітніх послуг, щоб ці послуги надавалися максимально наближено у територіальних громадах, а батьки не були вимушені відправляти дітей у інші міста для їх отримання. Крім того, паралельно повинна була розвиватися мережа закладів соціального догляду для дітей безпосередньо у територіальних громадах.

Отже, у цьому аспекті процеси деінституціалізації нерозривно пов'язані та в певній мірі залежать від реформи децентралізації.

Зокрема, реформа децентралізації мала основну мету – передачу повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей – органам місцевого самоврядування.

Однак на практиці, зокрема у сфері охорони дитинства, всі ці реформи, які мали б полегшити становище дітей, лише його ускладнили.

Це стосується і доступу до освіти, коли закриваються спеціальні школи, нібито з турботою про дітей та на виконання Стратегії, а на практиці – тому що обласним радам економічно недоцільно утримувати заклади та вони намагаються економити.

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.

Однією з основних проблем є те, що при впровадженні реформи деінституціалізації не було розроблено фінансових механізмів забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, розвитку послуг з підтримки дітей і сімей з дітьми, а реформа децентралізації порушила звичні фінансові відносини.

Так, Міністерством фінансів України у грудні 2021 року після засідання, на якому розглядалися питання порядку фінансування закладів освіти, де основний учнівський контингент складають діти, які потребують підтримки з боку держави, на адресу Тимчасової слідчої комісії надіслано лист про заходи з підтримки дітей, в якому зазначено таке:

"На сьогодні в Україні тривають реформи, які безпосередньо або опосередковано стосуються підтримки дітей, створення умов для їх розвитку і функціонування відповідних закладів та їх забезпечення. Йдеться про реформування освіти, системи інституційного догляду і виховання дітей, міжбюджетних відносин, адміністративно-територіального устрою тощо. Так, одним із завдань Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р, є реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей шляхом їх реорганізації і перетворення у заклади з денним наданням освітніх, культурних, медичних, реабілітаційних, соціальних та інших послуг для дітей і сімей з дітьми відповідно до їх потреб, а також зменшення кількості дітей, які цілодобово перебувають у системі інституційного догляду та виховання дітей, якщо це відповідає їх найкращим інтересам. З прийняттям законів України "Про освіту" та "Про повну загальну середню освіту" переглянуто

типи закладів загальної середньої освіти з метою ліквідації закладів інтернатного типу, а саме, не передбачено функціонування таких закладів загальної середньої освіти, як: школа-інтернат, загальноосвітня школа-інтернат для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені піклування батьків, спеціальна школа (школа-інтернат), санаторна школа (школа-інтернат), гімназія (гімназія-інтернат), колегіум (колегіум-інтернат), ліцей (ліцей-інтернат). Також цими законами визначено механізми й умови трансформації освітньої мережі та переоформлення документів зазначених закладів освіти. У зв'язку зі змінами, що відбулися в освітньому законодавстві, було внесено відповідні зміни і до Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс). На сьогодні реалізація вищезазначених заходів має певні позитивні кроки. Наприклад, якщо до початку реформ у 2016 році, за даними облдержадміністрацій, в Україні функціонувало 624 заклади інституційного догляду та виховання дітей, які належали до сфери управління Міністерства освіти і науки України, в яких отримували освітні послуги понад 106 тис. осіб, з яких діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, – 7,2 тис. осіб, або лише 6,8 відсотка від загальної кількості дітей, то у 2021 році функціонує 434 заклади освіти, в яких отримують освітні послуги понад 76 тис. осіб, які потребують підтримки держави: діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, – 3,6 тис. осіб, або лише 4,7 відсотка від загальної кількості дітей. З метою створення належних умов для догляду та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в умовах, наближених до сімейних, розпочато створення сімей патронатних вихователів, розвиток мережі центрів соціальної підтримки дітей та сімей, малих групових будинків, центрів надання соціальних послуг тощо. Крім того, у 2020 році розмір державної соціальної допомоги дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, які виховуються в сімейних формах виховання, допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя, допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, збільшено з 2 до 2,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, на дітей з інвалідністю – до 3,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, а також у середньому на 70 % підвищено розмір грошового забезпечення для батьків-вихователів та прийомних батьків, розмір якого буде становити один прожитковий мінімум для працездатних осіб на кожну дитину-вихованця/прийомну дитину без відповідних обмежень стосовно кількості таких дітей. Починаючи з 2020 року, такі виплати здійснюються з державного бюджету, що було врегульовано відповідними змінами у Кодексі.

У ході децентралізації системи міжбюджетних відносин та завдяки новій моделі фінансового забезпечення місцевих бюджетів підвищено рівень їх фінансової забезпеченості, законодавчо закріплено повну бюджетну самостійність місцевих бюджетів та відбулось закріплення за рівнями бюджетів певних видів доходів чи їх частини з урахуванням видаткових повноважень, які фінансуються з відповідних бюджетів. Водночас для підтримки регіонів щорічно з державного бюджету місцевим бюджетам

передбачається спрямування ряду міжбюджетних трансфертів, зокрема і для підтримки освітньої та соціальної сфер. Однак, незважаючи на те, що органи місцевого самоврядування під час затвердження відповідних місцевих бюджетів самостійно визначають обсяги видатків, фінансове забезпечення відповідних закладів і заходів для дітей здійснюється не на належному рівні, а отже, діти не отримують повного і якісного комплексу послуг. Однією із причин такої ситуації, на думку Міністерства фінансів України, є відсутність чіткого механізму/алгоритму дій на місцевому рівні у рамках впровадження реформ, повільний процес розробки необхідних нормативно-правових актів, а також відсутність єдиних та спільних підходів для вирішення проблем й відповідної взаємодії з місцевими органами влади. Наприклад, Прикінцевими та перехідними положеннями Закону України "Про освіту" визначено, що існуючі школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, школи-інтернати для дітей, які потребують соціальної допомоги, перетворюються до 31.12.2021 у дитячі будинки і переходять у підпорядкування центрального органу виконавчої влади у сфері соціального захисту або в заклади дошкільної, середньої освіти, інші заклади освіти чи соціального захисту за рішенням обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міських рад міст Києва та Севастополя. На сьогодні відповідні пропозиції та проекти актів щодо впровадження зазначених норм на розгляд до Міністерства фінансів України не надходили. Аналогічна ситуація і з невиконанням цими міністерствами плану заходів з виконання II етапу з реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 703-р, яким передбачено удосконалення механізмів оплати вартості утримання дітей у закладах інституційного догляду та виховання дітей, зокрема в частині врегулювання такої оплати за рахунок батьків або осіб, які їх замінюють, або коштів місцевого бюджету (у разі прийняття відповідним органом опіки та піклування рішення про влаштування дитини до такого закладу), опрацювання питання щодо спрямування коштів, вивільнених після закриття закладу інституційного догляду та виховання дітей, на соціальні послуги, підготовка рекомендацій органам місцевого самоврядування щодо прийняття рішень про розпорядження майном і ресурсами, які вивільняються у процесі трансформації закладів інституційного догляду та виховання дітей.

Одним із прикладів відсутності взаємодії з місцевими органами влади є здійснення планування мережі малих групових будинків без відповідного аналізу та потреб регіонів, внаслідок чого із запланованих протягом п'яти років 75 закладів створено тільки 10, із яких фактично розпочали свою роботу три. Крім того, на сьогодні створюються приватні малі групові будинки, наявність яких не враховується під час планування видатків на будівництво малих групових будинків. Незважаючи на те, що приватні малі групові будинки матимуть право на отримання бюджетної підтримки, Міністерство соціальної політики України не впливає та не контролює процес створення і

діяльність таких приватних закладів, а також направлення до них дітей. Про ряд зазначених та інших проблем стосовно дітей також наголошувала Тимчасова слідча комісія 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, пропозиції з вирішення яких від зацікавлених центральних органів виконавчої влади на розгляд до Міністерства фінансів України не надходили. Вирішення значної кількості питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей потребує не фінансового, а лише нормативного й організаційно-методичного врегулювання, і його відсутність призводить як до затримки у впровадженні реформ, так і до несприятного максимальному наближенню до дітей надання послуг, що спричиняє неякісне виконання завдань державної політики із дотримання прав дітей і потребує негайного вжиття комплексних заходів, одними з яких повинні бути:

- комплексна інвентаризація мережі діючих освітніх і соціальних закладів для дітей, їх нормативне, кадрове та матеріально-технічне забезпечення тощо, а також аналіз їх контингенту;

- визначення потреб у забезпеченні дітей, зокрема дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, освітніми та соціальними послугами і рівня охоплення такими послугами діючою мережею закладів у розрізі адміністративно-територіальних одиниць/територіальних громад;

- аналіз стану фінансового забезпечення освіти та соціальної сфери у бюджетах територіальних громад в умовах бюджетної децентралізації;

- розробка дорожньої карти із чітким і послідовним планом дій щодо надання відповідних послуг дітям на місцях із оптимізованою кількістю закладів та упорядкованою чисельністю працівників, які б ефективно, оптимально і якісно забезпечували надання послуг різним категоріям дітей із досягненням позитивних зрушень у цьому напрямі;

- посилення відповідальності місцевих органів влади за невиконання власних повноважень щодо надання послуг та їх фінансування, оскільки значна кількість органів місцевого самоврядування уникає їх виконання або перекладає ці повноваження на державу, що сприяє вивільненню у місцевих бюджетах коштів і надає можливість таким органам влади спрямовувати їх на власні потреби, зокрема несоціального характеру;

- удосконалення підходів щодо розподілу міжбюджетних трансфертів, які спрямовуються на підтримку дітей, між напрямами витрат і місцевими бюджетами із розробкою конкретних критеріїв, за допомогою яких можливо б було максимально об'єктивно й обґрунтовано враховувати потреби дітей і наявні ресурси територіальних громад;

– підготовка та внесення змін до актів законодавства, насамперед нормативно-правових актів, які регулюють питання діяльності закладів, направлення та перебування в них дітей, у частині визначення чіткого алгоритму дій щодо організаційно-технічного, фінансового й іншого забезпечення потреб дітей і закладів у рамках бюджетної децентралізації, реформи адміністративно-територіального устрою та взаємодії зацікавлених суб'єктів.

Такі зміни повинні формуватися з врахуванням і відображенням положень Кодексу, який на сьогодні достатньо та комплексно врегульовує питання фінансування закладів освіти й установ соціального захисту та забезпечення. Зокрема, статтею 93 Кодексу передбачено, що місцева рада може передати кошти на здійснення окремих видатків місцевих бюджетів іншій місцевій раді у вигляді міжбюджетного трансферту до відповідного місцевого бюджету, у тому числі якщо на території територіальної громади недостатньо бюджетних установ, інших суб'єктів господарювання комунальної власності, які забезпечують надання публічних послуг.

Передача коштів між місцевими бюджетами здійснюється на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною зі сторін, і укладання договору.

Водночас є доцільною розробка Міністерством освіти і науки України та Міністерством соціальної політики України фінансових нормативів, за якими територіальні громади мають здійснювати оплату за отримання послуг або перебування дітей цих громад у закладах іншої комунальної власності. Також Кодексом передбачено, що з місцевих бюджетів здійснюються видатки на початкові школи, гімназії, ліцеї, спеціальні школи, санаторні школи, дитячі будинки, заклади спеціалізованої освіти, навчально-реабілітаційні центри, а для закладів освіти, які переоформлюють установчі документи закладів освіти з метою приведення у відповідність із чинним законодавством, Кодексом передбачено можливість здійснювати фінансове забезпечення таких закладів відповідно до порядку, який діяв у 2019 році.

Водночас потребує ґрунтовного опрацювання питання визначення у рамках законодавства механізму і напрямів спрямування коштів, вивільнених після закриття закладу інституційного догляду та виховання дітей".

Таким чином, реформою децентралізації не було передбачено підготовчих заходів або перехідних періодів, які б забезпечили виконання повного комплексу заходів у сфері захисту прав дітей на місцевому рівні. Міністерство соціальної політики України самоусунулося від участі у формуванні плану комплексних дій, які б гарантували захист прав дітей під час децентралізації повноважень органів у сфері захисту прав дітей і деінституціалізації дітей.

В свою чергу, з боку Міністерства розвитку громад та територій України вбачається незацікавленість у залученні Міністерства соціальної політики

України, оскільки необхідність участі цього міністерства у формуванні політики децентралізації була очевидною. Міністерство розвитку громад та територій України, очікуючи пропозицій щодо вибудови у межах децентралізації повноважень місцевих органів виконавчої влади з питань дітей, допустило відсутність цих повноважень у законах України та підзаконних актах.

Як наслідок, голови територіальних громад втратили або не набули повноважень з питань захисту прав дитини, чітких алгоритмів виконання цих повноважень, фактично самоусунулися від виконання повноважень органу опіки та піклування, а діти втратили відповідального державного опікуна в особі керівників тих громад, з яких діти походять або на території яких перебувають.

Нових фінансових механізмів забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, розвитку послуг з підтримки дітей і сімей з дітьми розроблено не було, внаслідок чого обов'язок держави з утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, передбачений ст. 52 Конституції України, звужено Міністерством соціальної політики України до функцій догляду та підтримки дітей цієї категорії. Державні органи не розуміють ступеня своєї відповідальності за долі цих дітей і ухвалюють рішення, які прямо суперечать їх інтересам, та спотворюють державні принципи у забезпеченні прав дитини. Так, за даними Національної соціальної сервісної служби України, на кінець 2021 року в Україні понад 1400 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не отримували фінансування, гарантованого державою, через те, що були влаштовані у сім'ї з грубим порушенням законодавства.

Про відсутність державницького підходу та бездіяльність Міністерства соціальної політики України щодо децентралізації повноважень з питань захисту прав дитини свідчить також той факт, що Верховна Рада України з 2015 року системно вивчає діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади з питань здійснення децентралізації повноважень щодо захисту дітей. 12 жовтня 2016 року відбулися ініційовані членом ТСК Павленком Ю.О. парламентські слухання на тему: "Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист", де, зокрема, було проаналізовано і цю діяльність. За наслідками слухань 27.02.2017 року прийнято Постанову Верховної Ради України "Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист", де детально було викладено стан проблеми і визначено низку першочергових рекомендацій Уряду, які і до сьогодні залишаються у більшості не виконаними, і щодо створення Міністерства України у справах сім'ї та дітей, і вкрай необхідних нормативних актів для виконання територіальними громадами повноважень щодо захисту дітей.

Крім того, народним депутатом України VIII і IX скликань Павленком Ю.О. направлено 62 депутатських запити на ім'я Прем'єр-міністра

України з питань проведення децентралізації та деінституціалізації в Україні. Крім цього, було направлено і понад 100 депутатських звернень з цих питань.

У депутатських запитах було викладено застереги щодо конкретних заходів, вчинених дій проведення децентралізації в Україні з питань захисту прав дитини.

Фактично, протягом періоду з 2015 року (від часу першого запиту), неодноразово наголошувалося на тому, що міністерства, відповідальні за здійснення децентралізації повноважень з питань захисту прав дітей, безпідставно зволікають з проведенням вкрай необхідних заходів, не розробляють необхідного нормативного забезпечення і не координують діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування.

Так, з 2015 року залишається невиконаною Міністерством соціальної політики України рекомендація Верховної Ради України щодо необхідності розробити та затвердити порядок здійснення територіальними громадами діяльності з питань захисту прав дитини, соціального захисту сімей з дітьми, дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, а також затвердити положення про Службу у справах дітей територіальної громади.

Останнє було виконане лише у жовтні 2021 року, після надання додаткових рекомендацій Тимчасовою слідчою комісією, а порядок діяльності не розроблено і до цього часу.

Конкретні приклади. У запиті "Про надання роз'яснень стосовно ліквідації Директорату захисту прав дітей в апараті Міністерства соціальної політики України" (від 02.10.2018 року № 382/1/1-18) вимагалось надати звіт про діяльність директорату і причини його реорганізації. У відповіді (№ 20582/012-18Д від 26.10.2018 року) звіту не було надано і безпідставно стверджувалося про успішну діяльність міністерства, попри констатацію 36 випадків смерті дітей, які перебували під опікою, у прийомних сім'ях і дитячих будинках сімейного типу, майже половина з яких в результаті самогубств. Міністерство соціальної політики України стверджувало, що зростання смертності вони не фіксують і це визначено позитивом.

У депутатському запиті на ім'я Прем'єр-міністра України Гончарука О.В. від 4 грудня 2019 року № НД125\135, коли в Україні вже було створено 900 територіальних громад, а служби у справах дітей діяли лише у 10% з них, містилася вимога "терміново вжити заходів і зобов'язати Міністерство соціальної політики України, Міністерство розвитку територій та громад України розробити нормативні акти про порядок виконання об'єднаними територіальними громадами функцій органу опіки та піклування, порядок передавання від райдержадміністрацій до об'єднаних територіальних громад справ дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, ведення статистичного обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, бази даних ЄІАС "Діти", надання статусу дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, їх влаштування до сімейних форм

влаштування, досудової підготовки документів до розгляду судами справ про усиновлення дітей, представлення інтересів дитини в судах тощо". Відповідь була надана Міністерством соціальної політики України і не відповідала суті запиту. Міністерство розвитку територій та громад України відповіді не надало.

Отримана відповідь містить посилання на численні нормативні акти Уряду, які були розроблені Міністерством України у справах сім'ї, молоді і спорту у 2008–2010 роках, і не містить жодної відповіді по суті запиту, зокрема, щодо порядку передачі документів і повноважень (їх розподілу) від РДА, що ліквідуються, до новостворених РДА і новостворених територіальних громад. Інформація щодо розроблення порядку представлення інтересів дитини у судах за змістом є відсутньою і свідчить про некомпетентність в частині врахування норм про підсудність справ щодо усиновлення, позбавлення/поновлення у батьківських правах, розгляду позовів про спори між батьками щодо дітей.

Більшість депутатських запитів до Прем'єр-міністра України стосувалися діяльності і компетенцій не тільки Міністерства соціальної політики України, а й інших дотичних до проблематики міністерств: Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України і, безумовно, Міністерства розвитку територій та громад України. Жодного разу не було відповіді від Міністерства розвитку територій та громад України як центрального органу влади, координуючого процеси децентралізації влади, зокрема і з питань захисту прав дитини.

Основні підсумки становища дітей в Україні, викладені у матеріалах роботи 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, і є наслідком значної деформації виконавчих органів влади від центрального до місцевого рівня.

На глибоке переконання Тимчасової слідчої комісії відповідальні співробітники Міністерства соціальної політики України мають недостатню професійну підготовку для виконання завдань такого рівня складності, як вибудова системи виконавчих органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій і взаємодії центральних органів влади задля формування в Україні ефективної вертикалі органів влади для забезпечення дотримання та захисту прав дитини в Україні.

Солідарну відповідальність за недоліки децентралізації повноважень з питань захисту прав дитини мають нести Міністерство соціальної політики України і Міністерство розвитку територій та громад України, найперше через відсутність у законодавчому забезпеченні процесів децентралізації положень щодо виконання місцевими адміністраціями і органами місцевого

самоврядування вимог статті 52 та інших статей Конституції України, функцій органу опіки та піклування, створення ефективних повноважень Служб у справах дітей.

Рішення Уряду з питань нормативного врегулювання процесів децентралізації та деінституціалізації обумовлюють значне відокремлення галузевих процедур від створення на місцевому рівні комплексного бачення і комплексного вирішення проблем конкретної дитини. Постанови Кабінету Міністрів України, як правило, виконуються однією з структур місцевого рівня і не впливають на рішення інших структур. Процедури прийняття рішення щодо дитини не є комплексними, всебічними і такими, які враховують і стан здоров'я дитини, і рівень освітніх потреб, і потреби дитини у соціальних послугах, і необхідність цивільно-правового захисту дитини, наприклад, від батьків, які ухиляються від виконання батьківських обов'язків або, навпаки, не можуть досягти врахування своєї думки щодо рішення стосовно дитини. За умови збереження таких тенденцій, сподіватися на ефективні рішення щодо захисту дитини і підтримки її батьків підстав немає.

Протягом VIII–IX скликань Верховної Ради України низка законопроектів, підготовлених Міністерством соціальної політики України і внесених у порядку законодавчої ініціативи Урядом, містили концептуально помилкові норми. Так наприклад, внесений Урядом 20.10.2017 року законопроект про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення соціального захисту дітей (реєстр. № 7217) містив норму про скасування обов'язковості виконання рішень органу опіки та піклування. У разі прийняття цієї норми в Україні значно зросло би навантаження на суди з розгляду цивільних справ, бо всі порядки встановлення опіки, влаштування дітей у прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу тощо втратили би виконавця в особі органу опіки та піклування. Таким чином, Міністерство соціальної політики України пропонувало знекровити основний інструмент передачі повноважень з захисту дітей на рівень територіальної громади. Зазначений законопроект 18.09.2018 року було повернуто на доопрацювання ініціатору внесення.

Рішення про повернення на доопрацювання були прийняті Верховною Радою України і щодо таких законопроектів: про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей (реєстр. № 3587), 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). Значні дискусії були і щодо відповідності правам дитини запропонованих Урядом новел у законопроектах про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усиновлення дітей (реєстр. № 5580), про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту прав дітей та соціальної підтримки сім'ї (реєстр. № 5582).

Разом з тим, до жодного законопроекту, що стосується процесів децентралізації, пропозицій з питань здійснення органами місцевого самоврядування повноважень щодо захисту дітей Міністерство соціальної політики України не пропонувало.

Внаслідок цього, Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики активно працює над внесенням необхідних для захисту дітей норм до законопроектів: про внесення змін до Закону України "Про місцеві державні адміністрації" та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (реєстр. № 4298), про внесення змін до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо розподілу повноважень органів місцевого самоврядування у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстр. № 6281), про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у зв'язку зі зміною адміністративно-територіального устрою (реєстр. № 6282).

Як висновок, команда Міністерства соціальної політики України не має достатніх фахових знань для проведення успішної реформи децентралізації повноважень з питань захисту прав дитини, що унеможливорює і ефективність діяльності Міністерства розвитку територій та громад України. Як наслідок, в країні накопичуються негативні явища в сфері захисту прав дитини, захист яких передбачено статтею 52 Конституції України і покладено на державу.

Реалізація права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвиток альтернативних форм догляду за дітьми

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

Підтверджено і підсумковою статистикою 2021 року, що за останні 10 років рівень національного та міждержавного 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 громадянами України та іноземцями, суттєво знизилася і продовжує знижуватися.

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
2021 (попередні дані)	1072	275

Рівень національного усиновлення у 2021 році дещо зріс порівняно з попереднім 2020 роком, але порівняно з 2019 роком знизився на третину.

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;

як наслідок незваженого запровадження підготовки кандидатів в усиновителі продовжується зменшення на третину кількості пар та осіб, які отримали статус "кандидатів в усиновителі", громадяни, як і раніше, очікують на такі курси місяцями, бо в областях створені цілі черги, про що також надходять скарги до Комісії;

проблеми з функціонуванням бази даних Єдиної інформаційно-аналітичної системи "Діти" (ЄІАС "Діти") обумовлюють те, що не всі діти, які мають право бути усиновленими, стають видимими для кандидатів в усиновителі. Під час відряджень до територіальних громад члени Тимчасової слідчої комісії виявляли випадки приховування дітей від усиновлення, коли особові справи дітей не були передані для введення інформації про дітей до ЄІАС "Діти".

Інформація про усиновлених дітей і кількість усиновлень дітей з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, коректно 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.

Таким чином, усиновлення, яке законом визнане пріоритетною формою влаштування дитини-сироти, не отримує розвитку в Україні, що є порушенням 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".

Аналіз даних за підсумками 2021 року засвідчив і нове явище у сфері порушення прав дитини. Це влаштування 1442 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у сім'ї знайомих та родичів без фінансового забезпечення з боку держави, як це передбачено статтею 52 Конституції України.

Ще понад 2000 дітей влаштовані у такі сім'ї з дітей, які вже втратили піклування батьків, але ще не визнані судами позбавленими батьківського піклування.

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
2021 (попередні дані)	68,0

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 їх 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.

У Рівненській області виявлено випадок, 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.

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

Рік	ПС	ДБСТ
2014	4123	918
2015	3701	939
2017	3477	1039
2018	3512	1103
2019	3377	1153
2020	3172	1235
2021 (попередні дані)	3051	1298

Комісія має констатувати факт щорічного сталого зменшення кількості діючих прийомних сімей. Без змін у відносинах "місцеві органи влади – сімейні форми виховання" очікувати поновлення активності громадян у бажанні створювати сімейні форми виховання немає підстав. Місцеві органи влади практично самоусунулися від співпраці і підтримки прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу, підмінивши допомогу контролем.

Причини критично високого рівня припинення функціонування сімейних форм влаштування Міністерство соціальної політики України з'ясовувало на місцевому рівні лише на вимогу Тимчасової слідчої комісії і не вживає жодних заходів до якісної зміни негативної тенденції на позитивну. За виявленим у попередній період роботи Тимчасової слідчої комісії не проведено жодних дій на врегулювання виявлених причин не розвитку, а згортання діяльності сімейних форм влаштування.

Патронатне виховання так і не стало реальною альтернативою вихованню дітей у центрах соціально-психологічної реабілітації, як це було заявлено у 2016 році. У 2021 році було створено лише 59 таких сімей. Якщо взяти до відома, що створення таких сімей є обов'язком територіальних громад, то можна стверджувати, що створення патронатних сімей є виключенням, а не поширеною практикою виконання вимог законодавства.

За таких обставин питання ліквідації закладів інституційного догляду та виховання дітей, яке активно проголошується в країні, є ризиком для дитини. 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. Підтвердженням тому є активно зростаюче влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків, і дітей зі статусами у сім'ї родичів та знайомих. За підсумками 2020 року таких дітей зі статусом було біля 900, за підсумками 2021 року – вже понад 1400.

Разом з тим у певних регіонах країни продовжує дію негласна заборона на влаштування дітей до трьох років до будинків дитини. До описаних наслідків у попередньому звіті Тимчасової слідчої комісії встановлено і значне збільшення дітей раннього віку, які визнані як знайдені діти.

Зростання кількості таких дітей понад у три-чотири рази свідчить про штучність і протизаконність такого. Як встановлено Комісією, наприклад, у Житомирській області виявлені діти, віднесені до дітей з невідомими батьками, підкинуті діти такими визначені у результаті ігнорування інформації про жінку, яка достименно народила цю дитину. Це питання потребує детального вивчення в межах всієї держави. Міністерство соціальної політики України не зважає на небезпеку поширюваної практики і її протизаконність.

Зберігає актуальність висновки Тимчасової слідчої комісії, що на сьогодні в країні немає об'єктивної та єдиної статистики щодо кількості дітей зі статусом та 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 дитина, 8 741 дитина, або 8 відсотків, мала статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Оскільки проблеми з функціонуванням ЄІАС "Діти" безпосередньо впливають на процеси усиновлення, Тимчасовою слідчою комісією детально вивчалось це питання.

Статтею 13 Закону України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" встановлено обов'язкове створення і ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На виконання вимог Закону у Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 року № 866 (зі змінами), Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2008 року № 905 (зі змінами) визначено, що одночасно у день взяття дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, на місцевий облік служба у справах дітей вносить інформацію до обліково-статистичної картки дитини в Єдиному банку даних.

Тимчасовою слідчою комісією встановлено, що у 2006 році між Замовником – Міністерством України у справах сім'ї, молоді та спорту (в подальшому права замовника перейшли до Міністерства соціальної політики України) та Виконавцем – ЗАТ "Софтлайн" (в подальшому права виконавця перейшли до ТОВ "Айкюжн ІТ") укладається угода про розробку та впровадження Єдиної інформаційно-аналітичної системи (ЄІАС) "Діти".

З 2009 року укладено угоду на консультування, супроводження та удосконалення ЄІАС "Діти".

На виконання угоди розроблено програму, проведено її впровадження, здійснено передачу ліцензій на право користування, поставлено обладнання для центрального (державного) та регіонального рівнів (694 комплекти техніки встановлено в 25 областях, м. Київ, Севастополь та Державному департаменті з усиновлення та захисту прав дитини).

Міністерство соціальної політики України своїм наказом від 28.12.2015 № 1256 затвердило Порядок ведення банку даних про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів. Пунктами 2 та 3 вказаного Порядку передбачено, що банк даних дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування, ведеться виключно в Єдиній інформаційно-аналітичній системі "Діти".

В ході роботи ЄІАС "Діти" виявилися значні недоліки. У попередньому звіті відображено, що ЄІАС "Діти" функціонує виключно на базі Windows XP, підтримка якої припинена розробником Microsoft з 8 квітня 2014 року, що зумовлює неможливість оновлення параметрів безпеки системи та впливу від зовнішніх ризиків, у тому числі витоку інформації.

Крім того, ЄІАС "Діти" в порушення вимог Закону України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах" функціонує без належного підтвердження відповідності комплексної системи захисту інформації, яка здійснюється за результатами державної експертизи.

Також виникають питання щодо авторського права на інформаційну систему. Відповідно до Свідоцтва про реєстрацію авторського права на твір від 05.05.2010 № 33123 єдиним власником авторських майнових прав на програмне забезпечення є ТОВ "Айкюжн ІТ", а Міністерству соціальної політики України передано лише право на використання комп'ютерної програми. Ця обставина зумовлює необхідність Міністерства постійно підтримувати господарські відносини стосовно обслуговування ЄІАС "Діти" виключно з конкретною юридичною особою, а саме – ТОВ "Айкюжн ІТ".

У 2014 році Україна отримує позику від Міжнародного банку реконструкції та розвитку та укладає угоду "Проект "Модернізація системи соціальної підтримки населення України". В межах реалізації угоди передбачено створення Інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL), до якої повинен увійти банк даних та інтегровані дані з ЄІАС "Діти".

У 2018 році Міністерством соціальної політики України підписується відповідний договір на розробку та удосконалення прикладного програмного забезпечення інформаційної системи управління (перша черга) з Консорціумом у складі Belintech Ltd (Великобританія), ПАТ "Центр комп'ютерних технологій "ІнфоПлюс" (Україна), ТОВ "Лайм Системс" (Україна), ТОВ "Лайм Системс карт сервіс" (Україна).

За умовами договору ведення банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, входить до 1 етапу створення системи і має бути впроваджена до 01.06.2019. Згідно зі щомісячними звітами лише у травні 2020 були вивантажені з ЄІАС "Діти" дані (в т.ч. дані довідників та класифікаторів) та опис структури цих даних. Взагалі, виконавцем за договором було допущено порушення усіх строків. В рамках договору робота системи по веденню банку даних та по інших напрямках завершена не була.

У серпні 2020 року міжвідомча робоча група зробила висновок, що подальша реалізація проекту E-SOCIAL є недоцільною, рекомендувала припинити подальші роботи, розірвати договір та застосувати до виконавця штрафні санкції. Крім того, робоча група рекомендувала якомога швидше

приступити до розробки Єдиної інформаційної системи соціального захисту населення (ЄІССС).

Фактично, спроба заміни інформаційної системи для ведення банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, виявилася невдалою та закінчилася на етапі вивантаження даних з ЄІАС "Діти".

У 2020 році Міністерство соціальної політики України здійснює нову спробу перевести ведення банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до інформаційної системи, що буде відповідати технічним вимогам та параметрам безпеки. Так, стратегією цифрової трансформації соціальної сфери, яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 № 1353-р "Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери" визначено необхідність створення Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (далі – ЄІССС), передбачено, зокрема, ведення за допомогою цієї інформаційної системи банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Положення про ЄІССС затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 404. 13 травня 2021 року укладено договір № ТАРАС-AGR-2021-05 про створення програмного забезпечення функціоналів першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери між "Фонд "Євразія" (Замовник), Мінсоцполітики (Реципієнт) та ТОВ "НВП "Медирент"" (Виконавець) і 1 вересня 2021 року вже підписано акт про передачу програмного забезпечення, до якого як прикладна підсистема включено банк даних про дітей.

Щодо фінансових витрат на створення та обслуговування інформаційних систем, які повинні забезпечувати ведення банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлено:

- на ЄІАС "Діти" у 2006, 2008–2010 та 2014–2021 роках витрачено 19,395 млн грн (на 2022 рік заплановано витрати 1,449 млн грн);

- крім того у 2006–2012 роках на придбання обладнання та програмного забезпечення для створення інформаційно-аналітичної системи соціального захисту населення нерезультативно та непродуктивно витрачено 35 млн дол. США;

- на проект E-SOCIAL у 2018–2019 роках витрачено 969,6 тис. дол. США. Крім того, в рамках створення на індивідуальних консультантів, які надавали консультації та забезпечували комунікацію в рамках проекту, проведено видатки з порушенням закону на суму 3,4 млн грн, та непродуктивні видатки на суму 36,1 млн грн;

- на ЄІССС виділено 86,9 млн грн.

Висновками Рахункової палати у звіті про результати аудиту ефективності впровадження проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що підтримується коштами Міжнародного банку реконструкції та розвитку, затвердженому рішенням від 14.04.2020 № 10-4, та звіті про результати аналізу системи загальнообов'язкового

державного пенсійного і соціального страхування та соціального захисту населення, затвердженому рішенням від 13.07.2021 № 15-4 більшість з перелічених видатків визнано такими, що проведені з порушенням закону або нерезультативно та непродуктивно.

Виявлені рахунковою палатою порушення досліджуються в рамках кримінальних проваджень, 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;

№ 420170000000003203 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).

Станом на дату складання звіту дані, внесені до ЄІАС "Діти" не відповідають фактичним даним щодо обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Дані щодо зміни статусу дитини, її місця перебування, висновки про стан здоров'я та навіть фотокартки вносяться не своєчасно або взагалі не вносяться.

Станом на 01.01.2022 до роботи з банком даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, через ЄІАС "Діти" підключено лише 591 з 1060 сільських та селищних громад, та 153 з 409 міських громад. На прикладі Новооржицької селищної громади Полтавської області, Лубенської міської громади та Служб у справах дітей Лубенської районної державної адміністрації та Полтавської обласної державної адміністрації встановлено, що суб'єкти, уповноважені вести облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на місцевому рівні не мають доступу до банку даних. Служба у справах дітей Лубенської РДА направила запит про реєстрацію користувачем системи ще у 2019 році, але на час візиту робочої групи (20.01.2022) реєстрація не проведена.

Серед багатьох порушень, що спричинені відсутністю реєстрації користувачами інформаційної системи ведення банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, місцевого рівня, необхідно виділити неможливість актуалізації інформації. Так, досліджуючи своєчасне оновлення фотокарток дітей в банку даних, виявлено багато випадків, коли розміщена в банку даних фотокартка не відповідає віку дитини – деякі фото дітей, яким на сьогодні виповнилося вже 15–16 років, зроблені, коли їм було

ще 3–4 роки. Такі обставини не лише не сприяють усиновленню, а взагалі є порушенням прав та інтересів дітей.

У зв'язку з тим, що станом на лютий 2022 року, до бази даних підключено лише 50% територіальних громад, говорити про надійність даних і їх повноту підстав немає.

Наприклад, за даними Національної соціальної сервісної служби України в країні 68 тисяч дітей мають статус дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а у ЄІАС "Діти" утримується 62 тисяч записів про таких дітей, тобто, як мінімум, кожна десята дитина з таким статусом у ЄІАС "Діти" не облікована.

Те саме стосується дітей у складних життєвих обставинах, яких обліковано 33 694 дитини. Повноту наданих даних можна оцінити за деякими категоріями дітей, які і складають загальну когорту. Так серед дітей у складних життєвих обставинах обліковано по всій країні лише 62 дитини з інвалідністю і 110 дітей у конфлікті з законом. Стосовно 1580 облікованих дітей взагалі не зазначено причин віднесення дітей до дітей у складних життєвих обставинах.

Як наслідок, дані ЄІАС "Діти" не відповідають паперовим носіям, саме тому складання державної статистики щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відбувається за паперовими носіями (нічим не підтвердженим), а не даними ЄІАС "Діти".

Розбіжності у обліку властиві і обліку дітей у сімейних формах влаштування. Так, за даними Національної соціальної сервісної служби України у прийомних сім'ях, ДБСТ на початок 2022 року виховується майже 15 тисяч дітей, а за даними ЄІАС "Діти" лише 12154 дитини.

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;

Основний висновок: ЄІАС "Діти" фізично існує, але не є повною і дані, які вона утримує, не є валідними. База даних не може бути використаною для жодних з завдань щодо її утворення, у тому числі і щодо проведення аналітичних узагальнень.

Накопичено низку складних питань щодо управління та користування ЄІАС "Діти". Так, наприклад, Директорат з питань розвитку соціальних послуг та захисту прав дитини понад три роки взагалі не має доступу до даних ЄІАС "Діти", а співробітники Національної соціальної сервісної служби України не мають повного доступу до даних і не можуть їх узагальнювати та коригувати, підвищувати якість заповнення карток на дітей. Як наслідок цього, багато інформації про дітей є неповною і утримує змістовні помилки, які ніхто з посадовців міністерства пояснити не може.

Загалом у Міністерстві соціальної політики України відсутнє розуміння завдань і значення щодо ЄІАС "Діти", як це сформульовано у статті 13 Закону України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування", а саме "Основна мета створення і ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – удосконалення соціального захисту таких дітей, перш за все щодо процесу вилучення та влаштування таких дітей та осіб з їх числа, реалізації їх права на здоровий розвиток та сімейне виховання, підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, удосконалення статистичного обліку таких дітей в інтересах самих дітей". Все більше ЄІАС "Діти" використовується як підтвердження наявності технічного обліку (неповного) і не використовується для захисту прав дитини і її досяжності до діяльності в її інтересах, як це передбачено законами України.

Тимчасова слідча комісія дійшла висновку, що в порушення вимог статті 13 Закону України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" банк дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не ведеться через недбале ставлення до цього питання з боку посадових осіб Міністерства соціальної політики України.

Витрати на створення та функціонування банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у тому числі в складі єдиних інформаційних систем сфери соціального захисту, є непродуктивними та вчинені з порушенням закону.

Загальні висновки:

Всі основні показники благополуччя дитини за останні 5 років значно знизилися.

Показники щодо усиновлення та сімейного влаштування дітей значно знизилися протягом останніх років і мають всі умови для наступного зниження.

Нормативне забезпечення галузі є неефективним і професійно недосконалим, оскільки не справило позитивного впливу на жоден показник щодо благополуччя дітей, зокрема, і щодо реалізації права дитини на сімейне влаштування.

Внесені останнім часом (з 2017 року) новели до законодавства, наприклад, щодо обов'язковості навчання кандидатів в усиновителі, жодного разу не аналізувалися: хід впровадження, його наслідки, вплив на захищеність дитини.

Міністерство соціальної політики України не володіє ні надійними статистичними даними, ні аналітичними даними щодо перспективи розвитку правозахисних практик центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Запровадження помилкових ідей як нормативного забезпечення галузі призводить до подальшого розбалансування системи захисту дитинства та захисту прав дитини. Як наслідок, в країні втрачено надійний персоніфікований облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, наростає недовіра кандидатів у прийомні батьки та батьки-вихователі, опікуни і це обумовлює значне зменшення кількості бажаючих виховувати дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у своїх сім'ях.

Міністерством соціальної політики України втрачено надійний облік дітей, які влаштовані у прийомні сім'ї, ДБСТ, які усиновлені, і не ведеться архів справ щодо міждержавного усиновлення.

Такий стан справ у сфері усиновлення, розвитку сімейних форм виховання та політика, яка проводиться щодо ліквідації комунальних закладів соціального захисту для дітей, не можуть не викликати виникнення нових форм влаштування дітей.

Так, 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.

Під час роботи Комісії встановлено, що 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.

За інформацією Національної соціальної сервісної служби України, станом на 30.05.2021 в Україні функціонувало 35 створених благодійними релігійними, громадськими та іншими організаціями та фондами закладів, до яких влаштовують дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Три заклади із зазначеної кількості перебувають у стані припинення діяльності: Приватна установа "Вінницький християнський реабілітаційний центр опіки та піклування "Нове життя" (код ЄДРПОУ 32899362) – Вінницька область; Благодійна організація "Благодійний соціально-реабілітаційний центр "Сонечко" (ЄДРПОУ/ДРФО 39847302); Приватна організація "Центр соціальної допомоги "Наш дім" (код ЄДРПОУ 38660140) – Київська область.

У Дніпропетровській, Луганській, Миколаївській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Чернівецькій, Чернігівській областях, за повідомленнями обласних державних адміністрацій такі заклади начебто відсутні, що викликає певні сумніви.

Можливість влаштування дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячі заклади приватної форми власності передбачено законами України "Про охорону дитинства", "Про органи і служби у справах

дітей та спеціальні установи для дітей", "Про благодійну діяльність та благодійні організації".

Однак здійснення контролю за умовами утримання і виховання дітей у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, спеціальних установах і закладах соціального захисту для дітей незалежно від форм власності відповідно до статті 4 Закону України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" є одним із основних завдань центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, служб у справах дітей.

Згідно з інформацією, отриманою від Міністерства соціальної політики України, в переліку закладів, створених благодійними, релігійними, громадськими та іншими організаціями та фондами, закладів, до яких влаштовують дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають в складних життєвих обставинах, станом на 30.05.2021 є заклади різних типів, такі як дитячі будинки, центри соціально-психологічної реабілітації, соціально-реабілітаційні центри опіки дітей тощо.

При вибірковій перевірці встановлено, що такі заклади, як, наприклад, Дитячий будинок Приватна організація "Дитячий будинок "Благодать" (код 34943153) та Приватний заклад Дитячий будинок "Надія" (код 33073814) Львівської області, Дитячий будинок змішаного типу для дітей дошкільного та шкільного віку "Перлинка" Кіровоградської області, не внесені в реєстр суб'єктів освітньої діяльності, хоча відповідно до пункту 1.1. Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України від 10.09.2012 № 995/557, дитячі будинки усіх типів і форм власності – це навчальні заклади, що забезпечують дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, умови для проживання, різнобічного розвитку, виховання, здобуття освіти, професійної орієнтації та підготовки, готують дітей до самостійного життя.

Такі заклади мають бути внесені до реєстру згідно з Положенням про Реєстр суб'єктів освітньої діяльності Єдиної державної електронної бази з питань освіти, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України 16 лютого 2021 року № 204, як заклади, які надають послуги у сферах дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої освіти та освіти дорослих, незалежно від форми власності та сфери управління.

З невідомих причин приватна установа, яка має у назві закладу слова "дитячий будинок", не відповідає вимогам нормативних актів щодо закладів даного типу. За інформацією Міністерства освіти і науки України, відповідно до Зведеного звіту дитячих будинків, загальноосвітніх шкіл-інтернатів (спеціальних загальноосвітніх шкіл-інтернатів) для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, складеного за формою № 1-ДБШ,

затвердженою наказом МОН від 25.11.2009 №1064 "Про затвердження форм звітності з питань діяльності дитячих будинків і загальноосвітніх (спеціальних) шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та інструкцій щодо їх заповнення", станом на 01.01.2021 у мережі дитячих будинків та шкіл-інтернатів для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, не функціонували освітні заклади приватної форми власності для дітей таких категорій.

Під час виїзних засідань Комісії у Волинській та Житомирській областях виявлено, що там функціонують приватні заклади інституційного догляду: "Дитячий будинок "Дім затишку" (Волинська область) та "Єврейське містечко "Алюмім" (Житомир). Встановлено, що контроль за зазначеними приватними закладами з боку служб у справах дітей не здійснюється. Діти-сироти та діти, позбавленні батьківського піклування, влаштовуються також у ці заклади, що не відповідає законодавству, адже це заклади тимчасового перебування дітей, проте у таких закладах є "статусні" діти, опіка над дітьми оформлюється на керівників цих приватних закладів, що є порушенням законодавства. Статутні документи не погоджені із службами у справах дітей.

Припускаючи, що такі порушення можуть мати масовий характер, Тимчасова слідча комісія звернулася до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з проханням провести моніторинг дотримання прав дітей в приватних закладах інституційного догляду.

Протягом листопада 2021 року – лютого 2022 року працівники Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини здійснили моніторинг додержання прав та інтересів дітей, які проживають у 5 приватних закладах, а саме: приватної організації "Дитячий будинок "Дім затишку" (Волинська область), Благодійної організації Благодійного фонду "Соціально-реабілітаційний центр опіки дітей "Дитячі стежинки" (Львівська область), приватного закладу "Єврейське містечко "Алюмім" (м. Житомир), Громадської організації Центр соціально-психологічної реабілітації дітей благодійної організації "Фонд "Асперн" та Центру допомоги дітям "Місто щасливих дітей" Благодійної організації "Місто щасливих дітей" (м. Київ).

У листопаді 2021 року було здійснено моніторинг додержання прав дітей, які влаштовані до приватної організації "Дитячий будинок "Дім затишку" (далі – ДБ "Дім затишку"), розташованого за адресою: вул. Шкільна 1-а, с. Дерно, Луцький район, Волинська область.

На час візиту в закладі перебувало 12 дітей (1 – за самозверненням, 1 – за заявою батьків, 10 – за направленням служб у справах дітей) із Боратинської, Ківерцівської, Цуманської та Олицької територіальних громад Луцького району Волинської області. Дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на час моніторингу влаштовано не було.

Під час вивчення роботи закладу працівниками Секретаріату Уповноваженого виявлено такі порушення прав дітей.

Конвенцією ООН про права дитини (стаття 3), статтями 4, 112 Закону України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" закріплено право дитини на особливий захист і допомогу, що надаються державою.

Відповідно до Статуту ДБ "Дім затишку" утворений для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, з метою надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого влаштування. Проте Статут цього закладу, який здійснює свою діяльність з 2014 року, службою у справах дітей за місцем розташування закладу або Службою у справах дітей Волинської обласної державної адміністрації не погоджений.

Окрім того, у ДБ "Дім затишку" немає фахівців, які можуть надавати кваліфіковану допомогу дітям, зокрема тим, які постраждали від домашнього насильства та жорстокого поводження.

Водночас жодною службою у справах дітей не здійснюється контроль за додержанням прав дітей, зокрема не перевіряються умови їх утримання, виховання та навчання, надання послуг, як це передбачено законодавством.

Порушено право дітей на захист від насильства, гарантованого статтею 19 Конвенції ООН про права дитини та Законом України "Про охорону дитинства".

Під час моніторингу було встановлено, що у ДБ "Дім затишку" перебували діти, які зазнали домашнього насильства, зокрема, фізичного (1 дитина) та сексуального насильства (1 дитина). Натомість в закладі немає будь-якої інформації про надання цим дітям психологічної допомоги, проходження ними індивідуальних корекційних програм тощо.

При цьому службами у справах дітей Олицької та Ківерцівської селищних територіальних громад не організовано роботу щодо забезпечення допомоги дітям, які зазнали насильства: не визначено конкретних заходів для задоволення потреб дітей, захисту їхніх прав та інтересів, не ініціюється розгляд питання щодо їх соціального захисту.

З метою соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, державою гарантовано право таких дітей на отримання соціальних послуг (Порядок забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 585).

Під час моніторингового візиту було з'ясовано, що до ДБ "Дім затишку" діти влаштовуються за направленням служб у справах дітей територіальних громад. Проте у закладі відсутня інформація про роботу з родинами дітей, які потрапили до закладу через складні життєві обставини.

Відсутність соціального супроводу і послуг призводить до повторного влаштування дітей до закладу через низький батьківський потенціал, невиконання батьками своїх батьківських обов'язків та вчинення домашнього насильства батьками. Підтвердженням цього є троє дітей (Вікторія, 2012 року народження, Микола, 2006 року народження, Іван, 2008 року народження), які влаштовані до цього закладу повторно.

Порушується право дітей на піклування з боку батьків та сімейне виховання, гарантоване статтями 7, 9 Конвенції ООН про права дитини.

Адміністрацією закладу відстежується інформація про відвідування/невідвідування кожної дитини батьками або родичами, утім документи, що свідчать про інформування служб у справах дітей за місцем походження дитини про тривале невідвідування батьками, відсутні. Інформація про заходи, що вживаються з метою підтримки родинних зв'язків, також відсутня.

Заклад не співпрацює зі службою у справах дітей та центром надання послуг територіальних громад, з яких походять діти, щодо надання послуг дитині або її батькам відповідно до оцінки потреб дитини/сім'ї з метою повернення дитини в родину або вжиття заходів, спрямованих на встановлення їй відповідного статусу, та подальшого влаштування в сімейні форми виховання.

У грудні 2021 року працівники Секретаріату Уповноваженого здійснили моніторинг додержання прав дітей, які влаштовані до Благодійної організації Благодійного фонду "Соціально-реабілітаційний центр опіки дітей "Дитячі стежинки" (далі – Центр "Дитячі стежинки"), розташованого за адресою: вул. Зелена, 24, м. Великі Мости, Червоноградський район, Львівська область.

За результатами моніторингу з'ясовано, що на час візиту в закладі перебувало 25 дітей із Червоноградського, Стрийського та Щирецького районів Львівської області. Серед цих дітей 17 мали статус дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та 8 дітей перебували на обліку як діти, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Центр "Дитячі стежинки" функціонує на території Великомоствіської міської територіальної громади, в якій не утворено служби у справах дітей. Супровід закладу здійснюється службою у справах дітей Червоноградської районної державної адміністрації Львівської області.

Під час моніторингового візиту виявлено такі порушення прав та інтересів дітей.

Право на особливий захист і допомогу, що надаються державою, через здійснення діяльності установ, служб і органів, відповідальних за піклування про дітей або їх захист відповідно до нормативно встановлених вимог.

Так, статут Центру "Дитячі стежинки", який здійснює свою діяльність з 2016 року, службою у справах дітей за місцем розташування закладу або Службою у справах дітей Львівської обласної державної адміністрації не погоджений.

Відповідно до Статуту Центр "Дитячі стежинки" утворений для проживання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, віком від 3 до 18 років, осіб з числа дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, які проходять навчання у вищих навчальних закладах.

Окрім того, пунктом 10 Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2005 року № 1291, визначено вичерпний перелік категорій дітей, які приймаються до таких центрів.

Проте під час візиту встановлено, що у закладі перебувало 7 дітей, які не мали правових підстав для влаштування.

Також під час перевірки виявлено, що службами у справах дітей за місцем проживання та перебування дітей на відповідному обліку не здійснюється контроль за додержанням їх прав та інтересів після влаштування до Центру "Дитячі стежинки".

Виявлено порушення права дітей на сімейне виховання (стаття 9 Конвенції ООН про права дитини).

У Центрі "Дитячі стежинки" зафіксовано довготривале (понад рік) перебування у закладі 12 дітей: з 2016 року – 5 дітей, з 2017 року – 3 вихованців, з 2019 року – 4.

Водночас діти влаштовуються до закладу згідно з рішеннями органів опіки та піклування, в яких зазначається про направлення дітей терміном до одного року. Проте службами у справах дітей територіальних громад не вживаються заходи щодо забезпечення прав влаштованих до закладу дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання в сім'ї.

Виявлено порушення права дитини на піклування з боку батьків (стаття 7 Конвенції ООН про права дитини) та права дітей на отримання соціальних послуг (Порядок забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 585).

У Центрі "Дитячі стежинки" не забезпечено право дітей, які мають родини, на спілкування з батьками. Адміністрація закладу не вживає відповідних заходів, зокрема, не попереджає батьків або інших законних

представників дитини про їх обов'язок щодо виховання та утримання дитини; не співпрацює зі службою у справах дітей та центром надання послуг територіальних громад, з яких походять діти, щодо надання послуг дитині або її батькам відповідно до оцінки потреб дитини/сім'ї з метою повернення дитини в родину або вжиття заходів, спрямованих на встановлення її відповідного статусу, та подальшого влаштування в сімейні форми виховання.

У ході моніторингового візиту встановлено порушення права дітей на освіту (стаття 4 Закону України "Про дошкільну освіту").

На день відвідування у Центрі "Дитячі стежинки" перебувало 3 дитини дошкільного віку, які не відвідували заклад дошкільної освіти. Заняття, які проводять з ними вихователі Центру "Дитячі стежинки", не відповідають вимогам статті 9 Закону України "Про дошкільну освіту", якою передбачено, що здобуття дошкільної освіти в закладах дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форми власності має забезпечити виконання вимог Базового компонента дошкільної освіти та статті 23 Закону, якою передбачено використання освітніх програм.

У грудні 2021 року працівниками Секретаріату Уповноваженого здійснено моніторинговий візит до приватного закладу "Єврейське містечко "Алюмім" (далі – заклад "Алюмім"), розташованого за адресою: вул. Цюрупи, 100-б, м. Житомир.

Під час моніторингу з'ясовано, що в липні 2021 року, після виїзного засідання Тимчасової слідчої комісії у цій області, внесено зміни до статуту закладу. Наразі метою діяльності закладу є забезпечення дітям (вихованцям) права на освіту, гідних умов проживання, всебічного розвитку та єврейського виховання. Заклад зобов'язаний забезпечувати утримання та проживання в безпечних та комфортних умовах дітей єврейської національності шкільного віку з метою навчання в Житомирській єврейській гімназії "Ор Авнер".

На час візиту в закладі "Алюмім" проживала 31 дитина з Вінницької, Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Житомирської, Хмельницької, Чернівецької, Чернігівської областей та м. Києва. Всі діти мають родини, але проживають в закладі у зв'язку з тим, що навчаються в Житомирській єврейській гімназії.

За результатами моніторингового візиту виявлено такі порушення прав та інтересів дітей.

Право дитини на особливий захист і допомогу, що надаються державою (стаття 20 Конвенції ООН про права дитини), у зв'язку із недотриманням пункту 7 Порядку проживання та утримання учнів у пансіонах закладів освіти, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2021 р. № 1131 (далі – Порядок), яким передбачено ведення обліку учнів, моніторинг інформації про їх перебування, відвідування у пансіоні та повернення на вихідні та святкові дні у свої сім'ї.

Проте в закладі "Алюмім" облік про зарахування та відрахування дітей ведеться на порушення вимог, встановлених Порядком. У ході візиту виявлено невідповідність даних про відрахування дітей: в заяві батьків зазначається дата, яка не збігається з датою відрахування дітей в документації закладу "Алюмім"; в Книзі руху вихованців немає даних про одну дитину, яка до закладу влаштована з 1 вересня 2021 року. Відсутність такого контролю адміністрацією може призводити до порушення прав та інтересів дітей, які проживають в закладі.

Також встановлено порушення права на сімейне виховання (стаття 9 Конвенції ООН про права дитини) та на піклування з боку батьків (стаття 7 Конвенції ООН про права дитини).

Зі слів директора закладу, всі діти мають батьків і під час канікул повертаються додому. Водночас під час спілкування з дітьми з'ясовано, що на осінніх канікулах вихованці перебували в закладі. Окрім того, 5 дітей із родини Я. залишалися в закладі і під час літніх канікул. До зазначеного закладу діти влаштовані за заявою матері. Зокрема, відповідно до записів у Журналі руху дітей одна дитина перебуває у закладі з 2009 року (понад 12 років), друга з 2012 року (9 років), третя з 2013 року (8 років), пізніше влаштовані молодші діти. В особових справах дітей відсутні будь-які документи, які б підтверджували перебування їх на обліку в службі у справах дітей як таких, що опинилися у складних життєвих обставинах. Відсутня в закладі й інформація щодо перебування цієї родини на обліку сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у центрі соціальних служб за місцем проживання. Зі слів директора закладу, мати 2 цих дітей не має можливості утримувати та виховувати дітей самостійно та на належному рівні.

Відповідно до Порядку у разі перебування дитини у такому типі закладу, як пансіон, у вихідні та святкові дні без заяви одного з батьків або іншого законного представника керівник зобов'язаний поінформувати про це відповідну службу у справах дітей.

Однак адміністрація закладу не зверталася до служб у справах дітей за місцем проживання батьків щодо неналежного виконання останніми батьківських обов'язків та порушення права дітей на виховання в сім'ї.

Крім того, в закладі проживає одна дитина з м. Житомир та 7 дітей з Житомирської області. Зарахування дітей на цілодобове перебування до закладу відбулося без урахування вимог пункту 8 Порядку, коли місцем офіційної реєстрації та/або фактичного проживання учнів є населений пункт поза межами населеного пункту, в якому розташований відповідний заклад освіти, та час перебування учнів у дорозі до закладу освіти в один бік транспортом загального користування у міських, приміських (позаміських) і міжміських маршрутах та транспортом, що здійснює спеціальні пасажирські перевезення, перевищує одну годину.

Крім того, виявлено, що діти, які мають психіатричні захворювання, протягом перебування в закладі отримували медичну допомогу в стаціонарі з порушенням вимог законодавства. Зокрема, одинока матір тривалий час не відвідує своїх дітей, які влаштовані до закладу "Алюмім" та не забирає їх на період канікул за місцем проживання. Під час моніторингового візиту було з'ясовано, що мати будь-яких згод на лікування дітей в стаціонарних психіатричних закладах не надавала. Таким чином госпіталізація дітей здійснювалася з порушенням законодавства.

Відповідно до п. 3.1. розділу III Підстави та порядок надання стаціонарної психіатричної допомоги дітям Порядку надання психіатричної допомоги дітям, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18.05.2013 № 400 та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 17.07.2013 за № 1196/23728, госпіталізація дітей для надання психіатричної допомоги здійснюється переважно за місцем постійного проживання (перебування) дитини із забезпеченням умов, що виключають тривале позбавлення дитини зв'язків із батьками, іншими законними представниками, якщо лікування таких дітей неефективне в амбулаторних умовах, вимагає цілодобового спостереження, може супроводжуватися непередбачуваним значним погіршенням стану психічного здоров'я, побічними ефектами та ускладненнями у разі якщо дитина вчиняє чи виявляє реальні наміри вчинити дії, що являють собою безпосередню небезпеку для неї чи оточуючих.

Крім того, рішення про надання стаціонарної психіатричної допомоги дитині приймається дитячим лікарем-психіатром за результатами особистого психіатричного огляду дитини в присутності батьків чи інших законних представників, проведеного в порядку, визначеному статтею 11 Закону України "Про психіатричну допомогу".

У січні 2022 року здійснено візит до громадської організації Центр соціально-психологічної реабілітації дітей благодійної організації "Фонд "Асперн" (далі – Центр), розташованого за адресою: Харківське шосе, 180/21, офіс № 185, м. Київ.

Центр розрахований на одночасне перебування не більш як 12 дітей у групі тривалого перебування та 8 дітей в групі денного перебування. На час візиту у групі тривалого перебування знаходилося 9 дітей, з яких 7 опинилися в складних життєвих обставинах та 2 – позбавлені батьківського піклування. Групу денного перебування відвідує двоє дітей.

Упродовж 2020 року до Центру влаштовано 8 дітей, з них вибуло 3 (1 – влаштовано до прийомної сім'ї, 2 – повернуто батькам), протягом 2021 року влаштовано 7 дітей, з них вибуло 4 (1 – усиновлено, 1 – влаштовано до прийомної сім'ї, 2 – повернуто батькам).

За результатами моніторингового візиту виявлено порушення права дітей на особливий захист і допомогу, що надаються державою, здійснення діяльності установ, служб і органів, відповідальних за піклування про дітей або їх захист у відповідності із нормативно встановленими вимогами (статті 3, 20 Конвенції ООН про права дитини, статті 4, 112 Закону України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей") через незабезпечення своєчасного контролю за строками перебування дітей, які тимчасово влаштовані в заклади, та невжиття Службою у справах дітей Дарницької районної в місті Києві державної адміністрації (далі – Служба) своєчасних заходів з метою підготовки документів для надання статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Шестеро дітей перебувають на обліку служби у справах дітей та сім'ї Дарницької районної в місті Києві державної адміністрації як такі, що опинилися в складних життєвих обставинах, і проживають від 1,5 до 3 років у Центрі соціально-психологічної реабілітації дітей, який створено благодійною організацією "Фонд "Асперн" (далі – Центр). При цьому позови до суду про вирішення питання доцільності позбавлення батьків батьківських прав подаються після спливу строку тимчасового влаштування дитини.

Виявлено порушення права дітей на сімейне виховання (стаття 9 Конвенції ООН про права дитини) через недостатнє вжиття Службою заходів, спрямованих на знайомство кандидатів в усиновлювачі, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів з дітьми, які перебувають в закладі.

Також зафіксовано подвійне влаштування дитини, позбавленої батьківського піклування, Даміра К., 2016 року народження, що суперечить вимогам пункту 35 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866, в якому зазначено, що не допускається одночасне застосування до дитини різних форм влаштування.

Крім того, встановлено порушення права на отримання соціальних послуг (Порядок забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 585) через відсутність у переважній більшості дітей, які перебувають в Службі на обліку дітей як такі, що опинилися в складних життєвих обставинах, індивідуальних планів їх соціального захисту, що впливає на забезпечення права на захист та отримання необхідних послуг і допомог.

У лютому 2022 року здійснено моніторинговий візит до Центру допомоги дітям "Місто щасливих дітей" Благодійної організації "Місто щасливих дітей" (далі – Центр допомоги), розташованого за адресою: вул. Полярна, 7-а, м. Київ.

Центр допомоги розрахований на одночасне перебування 35 дітей. Під час візиту в закладі перебувало 27 дітей (12 хлопців, 15 дівчат). Із них: 11 дітей мають статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, 14 – перебувають на обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, 2 дітей залишилися без батьківського піклування.

За результатами моніторингового візиту виявлено порушення права дітей на отримання медичної допомоги, порушення термінів перебування дітей в закладі, на отримання дітьми належних соціальних послуг.

Тимчасова слідча комісія вважає, що функціонування таких закладів без унормування їх діяльності та без контролю з боку відповідних служб може призвести до порушення прав дітей. Більш того, з незрозумілих причин приватні заклади інституційного догляду не включено до таких, що повинні припинити діяльність в ході реформи деінституціалізації. Однак, як свідчать перевірки, в них встановлюють кричущі порушення прав дітей.

Натомість, з боку Міністерства соціальної політики України, незважаючи на вкрай низький розвиток усиновлення та сімейних форм виховання, проводиться активна кампанія щодо введення мораторію на влаштування дітей до 3 років до будинків дитини.

Є очевидним, що впровадженню в життя мораторію на влаштування дітей у спеціальні заклади обов'язково повинно передувати створення альтернативних форм догляду. В іншому разі це призведе до грубого порушення прав малолітніх дітей.

З точки зору попередження інституціалізації дітей, доцільним є насамперед вирішення питання щодо запобігання влаштуванню дітей до закладів за рахунок розвитку сімейних форм влаштування (прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, усиновлення), патронату, а також підтримки сімей з дітьми і запобігання їх потраплянню у складні життєві обставини.

Першою ланкою на цьому шляху є реформування системи будинків дитини. Відповідно до положення існують два типи будинків дитини:

а) будинок дитини загального типу – для медико-соціального захисту здорових дітей-сиріт (I–II груп здоров'я), дітей, які залишилися без піклування батьків, віком від народження до трьох років. Крім дітей цієї категорії, тут можуть знаходитися діти, які мають сім'ю, проте утримання та виховання їх у сім'ї з поважних причин (хвороба годувальника, тривале відрадження, навчання тощо) неможливе, а також діти із затримкою розумового та фізичного розвитку внаслідок несприятливих умов виховання;

б) спеціалізований будинок дитини – для медико-соціального захисту дітей-сиріт, дітей, які залишилися без піклування батьків, з вадами фізичного та розумового розвитку (III–V груп здоров'я) віком від народження до чотирьох років, а також:

з органічним ураженням нервової системи та порушенням психіки;

з органічним ураженням центральної нервової системи, в тому числі з дитячим церебральним паралічем без порушення психіки;

з порушенням функції опорно-рухового апарату та іншими вадами фізичного розвитку без порушення психіки;

з порушенням слуху та мови;

з порушенням мови;

з порушенням зору (сліпі, слабозорі);

тубінфікованих, хворих з малими та згасаючими формами туберкульозу, ВІЛ-інфікованих.

Будинки дитини, що перебувають у сфері управління Міністерства охорони здоров'я України

	2000	2005	2010	2015	2017	2018	2019	2020
кількість закладів	47	50	48	40	40	39	39	40
у них дітей <u>У загальній кількості дітей у закладах, крім дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, враховані також діти, які мають батьків.</u>	4992	5267	3666	2415	2675	2764	2699	2387

Дані на початок 2020 року різняться від наведених у Звіті за результатами аналізу ситуації в будинках дитини "Під маскою турботи", де з посиланням на сайт <http://medstat.gov.ua/ukr/MMXVIII.html> зазначено, що кількість будинків дитини – 38, а кількість дітей в них – 2756.

ТСК знову фіксує відсутність точного обліку дітей і узгодженості цих даних між відомствами.

Запланованими заходами в рамках Стратегії передбачено такі шляхи реформування системи будинків дитини та потрапляння дітей у заклади:

- 1) реінтеграція дітей в біологічні сім'ї, розвиток усиновлення, опіки, прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу;
- 2) створення соціальних послуг для дітей та сімей у громадах, що запобігатимуть направленню дітей до інтернатних закладів;
- 3) трансформація будинків дитини у сфері управління МОЗ України в центри медичної реабілітації та паліативної допомоги.

Стратегія передбачала припинення з 2020 року влаштування дітей віком до трьох років до закладів інституційного догляду та виховання дітей. Фактично цього не сталося, і в цій частині Стратегія на момент початку роботи ТСК вже була невиконаною.

Однією з причин такого стану справ є те, що жодний проголошений мораторій не вирішує проблему, а створює додаткові загрози у зв'язку з тим, що зазначені вище шляхи реформування не вчинені: динаміка розвитку прийомних сімей та будинків сімейного типу є вкрай низькою, патронатні сім'ї не створюються, усиновлення, в тому числі міждержавне, скорочується, а трансформація будинків дитини, навіть в рамках частини 3 пілотного проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", який реалізується за кредитні кошти МБРР, припинена у зв'язку із внесенням змін до угоди займу і виключення Українського фонду соціальних інвестицій із програми проекту.

ТСК у звіті наводить аналіз стану справ з усиновленням в Україні.

Додатково наводимо динаміку розвитку прийомних сімей та Дитячих будинків сімейного типу за даними сайтів http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/01/Arch_zor_zb.htm та

http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publ1_u.htm

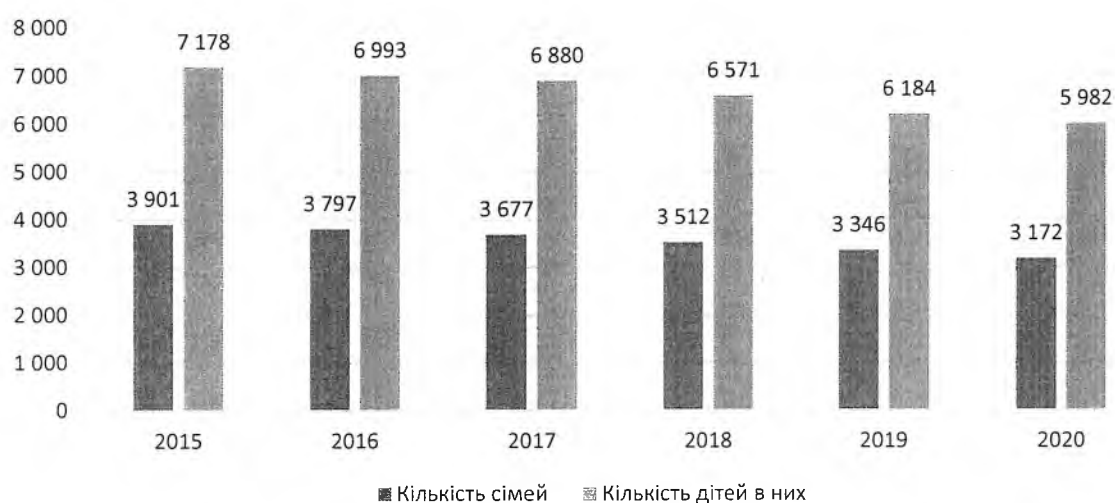
Прийомні сім'ї (ПС)

Рік	Кількість сімей	Кількість дітей в них
2015	3901	7178
2016	3797	6993
2017	3677	6880
2018	3512	6571
2019	3346	6184
2020	3172	5982

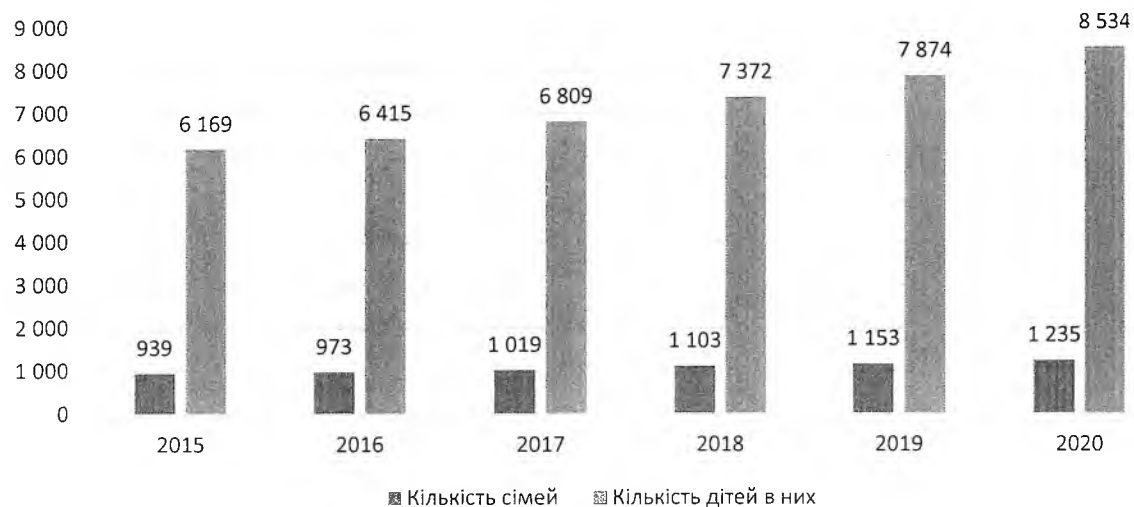
Дитячі будинки сімейного типу (ДБСТ)

Рік	Кількість сімей	Кількість дітей в них
2015	939	6169
2016	973	6415
2017	1019	6809
2018	1103	7372
2019	1153	7874
2020	1235	8534

Приймні сім'ї (ПС)



Дитячі будинки сімейного типу (ДБСТ)



Таким чином, динаміка розвитку ДБСТ незначна при сталому рості кількості влаштованих дітей. Кількість ПС постійно зменшується.

Патронат: на кінець 2020 року створено 121 сім'ю патронатних вихователів, де перебувало 510 дітей; найбільше їх у Харківській (18 сімей), Черкаській (16), Кіровоградській (15) та Київській областях (12).

У 5 областях України немає жодної патронатної сім'ї – Закарпатська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька та Чернівецька області.

В будинках дитини поряд із дітьми, які мають статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, є істотна частина дітей, влаштованих за заявами батьків. При цьому це рідко зумовлено їх хворобою, а частіше за все є наслідками бідності, асоціальної поведінки і відмови батьків від виконання обов'язків. Ці факти встановлені у висновках Звіту "Під маскою турботи" 2020 року, складеного фахівцями БФ "Надія і житло для дітей", радниками проекту USAID "Підтримка реформи охорони здоров'я", в якому на сторінці 119 зазначається: "Кожна друга дитина, яка потрапляє до будинків дитини, має батьків, не позбавлених батьківських прав".

ТСК ставить питання: куди мають бути переведені ці діти у випадку трансформації будинків дитини у центри медичної реабілітації та паліативної допомоги, якщо патронатні родини не будуть створені в достатній кількості, а біологічні або не отримають належних соціальних послуг супроводу у громаді, або вони виявляться неефективними? Де буде ця дитина навіть протягом часу розгляду судом справи про позбавлення батьківських прав? Строки розгляду бувають різними і, наразі, відомо, що можуть тривати рік і більше.

Відповідь знайдена на сайті Кабінету Міністрів України за посиланням <https://www.kmu.gov.ua/news/rozvitok-patronatnih-simej-ye-odnim-iz-prioritetiv-minsocpolitiki-na-2020-rik-oleg-koval>, де наведені слова Олега Ковалю, який у 2020 році був координатором проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", і сказав: *"Цей рік має стати переломним. У результаті медичної реформи будинки дитини, у яких перебувають діти до 4 років, будуть трансформовані. Вони не зникнуть, а стануть суто медичними закладами, тобто в них перебуватимуть хворі діти, які потребуватимуть лікування і реабілітації, – повідомив Олег Коваль. – Тобто здорові діти з цих закладів мають бути тимчасово влаштовані у сім'ї родичів, знайомих чи сім'ї патронатних вихователів".*

Цинізм просто вражає! Саме ця людина написала у Звіті до Світового банку за IV квартал 2019 року, що "стратегія Міністерства на майбутні періоди відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України до 2024 року – не трансформувати інтернатні заклади, а закривати їх", яка підписала лист до УФСІ із повідомленням про виключення закладу із проекту і припинення фінансування робіт з реконструкції та ремонту закладів у пілотних областях, в результаті чого такі заклади, як КЗ КОР "Спеціалізований обласний будинок

дитини м. Боярка" та Білоцерківський дитячий будинок-інтернат припинили роботи з реконструкції і не трансформовані і на теперішній час.

Таким чином, на кінець 2020 року, який мав бути визначальним для припинення зарахування дітей до будинків дитини, ніщо із наведених даних не свідчило про підготовку або сталий розвиток. Проте дії у напрямі "реформування" не зазнавали жодного корегування.

Розслідування показало, що "реформатори" свідомо не звертали уваги на долю дітей, вирішивши, що направлення дітей до сімей родичів і знайомих є нормальним шляхом вирішення проблеми, що призвело до катастрофічних наслідків, грубого порушення прав дітей і дає всі підстави припускати злочинні дії по їх приховуванню та усиновленню.

Підставами для таких висновків став результат виїзного засідання ТСК в Житомирську область і подальше розслідування обставин.

В Житомирській області функціонують два спеціалізованих будинки дитини: Комунальне некомерційне підприємство "Житомирський обласний спеціалізований будинок дитини для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків" Житомирської обласної ради у м. Житомир та Комунальне некомерційне підприємство "Обласний спеціалізований будинок дитини" Житомирської обласної ради у м. Новоград-Волинський.

З 01.09.2020 року в області встановлено обмеження зарахування дітей до Комунального некомерційного підприємства "Житомирський обласний спеціалізований будинок дитини для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків" Житомирської обласної ради.

За результатами візитів членів ТСК до будинків дитини у містах Житомир та Новоград-Волинський факт мораторію на влаштування дітей віком до трьох років до будинків дитини повністю підтвердився. Водночас встановлено факт тривалого (більше 4 місяців) перебування дитини, яка залишилася без батьківського піклування, у медичному закладі.

ТСК не отримала інформацію про кількість дітей за період з 2018 по 2021 роки, які були залишені у пологовому будинку, щоб зіставити ці дані з кількістю дітей, влаштованих до будинків дитини у цей період.

Окрім того, ТСК встановлено, що в області функціонують 59 ДБСТ (в них 387 дітей), 153 ПС (в них 298 дітей). Також 6 патронатних сімей, в яких виховується 12 дітей. Середня наповнюваність: ДБСТ – 7 дітей зі статусом (за законом разом з рідними дітьми – не більше 10 дітей), ПС – 2 дитини зі статусом (максимально не більше 4 дітей).

Упродовж 2017–2020 років не створено жодного ДБСТ і ПС та не влаштовано жодної дитини у Малинському (припинила функціонування 1 ПС, вибуло 5 дітей), Народицькому (ДБСТ, ПС відсутні), Попільнянському (припинили функціонування 5 ПС, вибуло 9 дітей), Радомишльському (вибула

1 дитина) районах. Із 66 громад ДБСТ функціонують у 25 громадах, ПС в 47. Жодної ПС чи ДБСТ немає в 17 ТГ.

У ПС, ДБСТ області виховуються одиниці дітей з інвалідністю. Разом з тим більшість рекомендацій щодо повернення або влаштування дітей у сімейні форми влаштування або сімейне оточення жодним чином не корегується з готовністю сімей виховувати таких дітей.

Окремо ТСК зазначає протизаконність рекомендацій моніторингових комісій влаштовувати дітей з інвалідністю на усиновлення іноземцями.

Разом з тим стосовно багатьох дітей (потребує окремого підрахунку, в області такого немає) за результатами моніторингових вивчень має місце рекомендація "позбавити батьківських прав і влаштувати у сімейні форми влаштування".

Директор обласного Центру соцслужб (відповідальні за рекрутування сімей на сімейні форми влаштування та підготовку кандидатів) не знає ні про хід моніторингових досліджень, ні про те, що таких рекомендацій багато.

Зауважуємо, що в області упродовж останніх двох років зменшується кількість ДБСТ і ПС.

Отримано документальне підтвердження заперечуваних Мінсоцполітики фактів влаштування дітей без статусу до ПС та ДБСТ. У Новоград-Волинському районі вилучено належним чином завірену копію протоколу засідання Комісії з питань захисту прав дитини Новоград-Волинської райдержадміністрації № 12 від 26.08.2020 року з питання порядку денного за № 27 про влаштування дитини без статусу до дитячого будинку сімейного типу, що є грубим порушенням чинного законодавства.

Стан реформування будинків дитини.

Як було зазначено, у Житомирській області функціонують два будинки дитини: Житомирський обласний і Новоград-Волинський районний.

Житомирський: розраховано на 125 дітей, перебуває 51 дитина, в т.ч. 21 дитина з інвалідністю, 11 з них – підгрупи А. Із загальної кількості вихованців лише 10 за заявою батьків (18%), в т.ч. 8 – одиноких мам.

Новоград-Волинський будинок дитини: розраховано на 50 дітей, перебуває 22 дитини.

Департамент охорони здоров'я Житомирської ОДА неодноразово направляв листи керівникам будинків дитини з рекомендацією обмежити прийом дітей до закладів (один з таких листів № 2878/071 від 21.05.2020 року). З'ясувати, на підставі якого нормативного документа надавалися такі рекомендації, не вдалося. Не відповіла на це запитання і Головний педіатр Житомирської області, керівник групи експертів та координаторів департаменту охорони здоров'я облдержадміністрації за напрямом "Педіатрія" Лук'яненко Оксана Вікторівна. Проте й не заперечила факту

надання таких рекомендацій, а також обмеження у видачі направлень на влаштування до закладів дітей раннього віку.

Протягом 2020 року вибуття дітей з будинків дитини відбувалося доволі активно. Так, з Житомирського будинку дитини було виведено 67 дітей. З них: 16 дітей усиновлено громадянами України, 6 дітей передано під опіку громадян України, 7 – влаштовано до ПС, 8 – до ДБСТ, 1 дитина переведена до Бердичівської спеціальної школи, 29 – повернуто на виховання до біологічних родин, у тому числі до громад, де немає соціального супроводу.

ТСК вилучено належним чином завірені два протоколи засідань робочої комісії з питань деінституціалізації дітей від 4 та 5 серпня 2020 року, які були проведені щодо дітей Новоград-Волинського будинку дитини. Рішення стосується питань деінституціалізації 31 дитини.

Фаховий рівень спеціалістів, що увійшли до робочих комісій, викликає зауваження, особливо спеціалістів соціальних служб, фахівців Служб у справах дітей до роботи у складі комісій не долучено. Стосовно значної частини дітей надані рекомендації, які суперечать законодавству, наприклад, щодо термінового позбавлення батьківських прав і аж до рекомендації усиновлення дітей іноземцями.

У тому числі, Департамент охорони здоров'я Житомирської ОДА надав список та прогнози вибуття 58 дітей станом на 01.06.2021 року (прізвища дітей відрізані для збереження персональних даних). Для переважної більшості рекомендовано повернення в родину або влаштування у сімейні форми виховання. Ці загальні рекомендації мають мало спільного з реальністю, оскільки не враховують фактичного стану справ. Так, більшість дітей мають надскладні діагнози, а за місцем проживання їхніх батьків належних медичних та реабілітаційних послуг немає, прийомних же сімей, готових виховувати дітей з інвалідністю, немає. Ці списки свідчать про механічний підхід до визначення прогнозів вибуття дітей.

Зауважимо, що будинки дитини Житомирської області, як і в цілому по країні, мають проблеми з фінансуванням. Довідково: станом на 01.01.2020 року у сфері охорони здоров'я функціонувало 38 будинків дитини, в т.ч. 35 спеціалізованих (суперечки з даних статистики наведено вище). У переважній більшості із них, починаючи з 2018 року, на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України № 526-р "Про національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр." розпочата трансформація в Центри медичної реабілітації та паліативної допомоги дітям.

У зв'язку зі значним зменшенням кількості вихованців Житомирського будинку дитини було проведено роботу із впровадження нових форм і методів роботи, комунальний заклад перетворений в комунальне некомерційне підприємство, внесені зміни в його статут, проведена оптимізація штатного розпису – із 196 посад до 166, встановлено шестиденний

двозмінний графік роботи, вдосконалена робота мультидисциплінарної команди, створені стаціонарні відділення для надання допомоги дітям із захворюваннями опорно-рухового апарату, з неврологічною патологією до 3-х років і старших, паліативне відділення тощо.

Таким чином, матеріально-технічна база закладу та його кадровий потенціал станом на 01.01.2021 року повністю відповідали вимогам Програми медичних гарантій для укладення договорів з НСЗУ за чотирма напрямками надання реабілітаційних послуг дітям. Разом з тим на етапі очікування підписання договорів заклад, як і всі інші будинки дитини України, які мали наміри укласти угоди з НСЗУ, отримав відмову. Причина відмови в тому, що будинки дитини в поточному році фінансуються МОЗ України за рахунок субвенції державного бюджету місцевим бюджетам, якої вистачить лише до вересня 2021 року.

Центр медичної реабілітації та паліативної допомоги дітям, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 675, МОЗ України, було внесено у наказ МОЗ України від 28.10.2002 р. № 385 "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" за результатами виконання рекомендацій Звіту ТСК на перше півріччя.

11 червня 2021 року до Житомирської ОДА надійшло чергове доручення Прем'єр-міністра України щодо прискорення трансформації будинків дитини.

Будь-які намагання з'ясувати місця перебування дітей раннього віку, яких майже щодня вилучають з сімей через загрозу життю і здоров'ю, наштовхувалися на відсутність реальної інформації. ТСК так і не отримала запитувану інформацію про кількість дітей раннього віку, які перебувають у лікарнях за соціальними показаннями, та про дітей, які перебувають на тимчасовому влаштуванні, яке останніми роками зростає.

Водночас ТСК встановлено факт тривалого (більше 4 місяців) перебування новонародженої дитини, яка залишилася без батьківського піклування, у медичному закладі начебто за медичним показником. Також встановлено, що у цьому ж медичному закладі у минулому році перебувала ще одна новонароджена дитина протягом 9 місяців, аж до її усиновлення.

Тому у членів ТСК виникли обґрунтовані підозри, що задля виконання введеного в області мораторію на влаштування дітей у будинки дитини, новонароджених дітей та дітей раннього віку тримають у звичайних лікарнях, звідки проходить їх усиновлення, що не відповідає вимогам законодавства.

З метою з'ясування цих обставин, ТСК було направлено запит голові Житомирської ОДА, оскільки ні протягом візиту, ні протягом підсумкового засідання ТСК не отримала чітку інформацію про кількість дітей за період з 2018 по 2021 роки, які були залишені у пологовому будинку, яких знайшли

підкинутими, які вилучені з сім'ї або посиротіли у віці до 3 років. Тобто щодо тієї кількості дітей, які раніше влаштовувалися у будинки дитини, та щодо форм влаштування цих дітей на цей час.

Для з'ясування цього питання ТСК направила звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У відповіді на запит зазначається:

Під час вивчення документів моніторинговою групою не було виявлено документа, який підтверджував би встановлення обмеження зарахування дітей до Комунального некомерційного підприємства "Житомирський обласний спеціалізований будинок дитини для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків" Житомирської обласної ради" (далі – Будинок дитини) з 01.09.2020 шляхом мораторію.

Проте у Будинку дитини наявний лист Управління охорони здоров'я Житомирської обласної державної адміністрації від 21.05.2020 № 2878/04-1, яким до директора закладу доведено рекомендації Міністерства охорони здоров'я України про упорядкування мережі закладів охорони здоров'я, які фінансуються за рахунок субвенції, в тому числі по будинках дитини.

Щодо розбіжностей між кількісними показниками дітей, які покинуті у пологових будинках, інших закладах охорони здоров'я або яких відмовилися забрати батьки чи інші родичі, у звітності Житомирської ОДА та звітності будинків дитини. Під час перевірки моніторинговою групою було з'ясовано, що інформація щодо кількості дітей, які перебували у будинках дитини у 2018 – I півріччі 2021 року, може містити розбіжності у зв'язку із різними підходами до формування звітності та дат її формування.

Відповідно до Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 (зі змінами) (далі – Порядок), рішення про надання статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, приймається районною, районною у м. Києві та Севастополі держадміністрацією, виконавчим органом міської чи районної у місті ради за місцем походження такої дитини.

Місцем походження дитини-сироти і дитини, позбавленої батьківського піклування, є місце проживання або перебування її біологічних батьків на момент їх смерті або виникнення обставин, що призвели до позбавлення дитини батьківського піклування (стаття 1 Закону України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування"). Тобто під час формування кількісних показників дітей, які покинуті у пологових будинках, інших закладах охорони здоров'я або яких відмовилися забрати батьки чи інші родичі, в області службою у справах дітей Житомирської обласної державної адміністрації враховується місце проживання або перебування її біологічних батьків, як це передбачено Порядком.

На противагу зазначеному вище в Управлінні охорони здоров'я області кількісний показник таких дітей формується відповідно до їх фактичного виявлення у пологових будинках, незважаючи на місце проживання або перебування її біологічних батьків.

Наприклад, у Службі у справах дітей Житомирської обласної державної адміністрації (далі – Служба) наявна та відображена у статистичній відомості інформація щодо дитини, яка була народжена у КНП "Київський міський пологовий будинок № 5" м. Києва, враховуючи, що статус такій дитині надавався розпорядженням Новоград-Волинської районної державної адміністрації Житомирської області (за місцем походження дитини).

Проте порядок формування звітності Управління охорони здоров'я Житомирської ОДА не передбачає врахування такої одиниці до статистичної звітності області, тому що дитина територіально народилася і залишена у м. Києві.

Також моніторами встановлено, що Службою на запит ТСК надано кількісний показник дітей, які покинуті у пологових будинках, інших закладах охорони здоров'я або яких відмовилися забрати батьки чи інші родичі. Проте Управлінням охорони здоров'я Житомирської ОДА надано кількісний показник дітей, які лише на момент надання відповіді були покинуті у пологових будинках.

Таким чином моніторами з'ясовано причини розбіжностей та встановлено, що розбіжність між кількісними показниками дітей, які покинуті у пологових будинках, інших закладах охорони здоров'я або яких відмовилися забрати батьки чи інші родичі, в Управлінні охорони здоров'я та Службі Житомирської ОДА є обґрунтованою та не містить порушень норм законодавства.

ТСК не надано інформації, що ці припущення перевірялися, а дані зіставлялися.

Водночас моніторинговою групою було з'ясовано, що до Будинку дитини у 2020 році влаштовано 3 дитини, від яких відмовилися матері у пологовому будинку, зокрема двоє з них поступили 15.01.2020, одна дитина поступила 04.03.2020.

У 2021 році до Будинку дитини також влаштовано 3 дитини, зокрема одна дитина поступила 09.07.2021, друга дитина – 08.09.2021, третя дитина – 05.10.2021 (на момент перевірки перебував у карантині).

Також моніторами встановлено, що дитина, про яку зазначено у відповіді Житомирської ОДА та про яку запитується як таку, що влаштована у I півріччі до Будинку дитини, влаштована до КНП "Житомирський обласний спеціалізований будинок дитини для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків" Житомирської обласної ради 09.07.2021. У поясненні Службою повідомлено, що кількість таких дітей була надана не на кінець I півріччя, а на дату надання відповіді ТСК.

Щодо інформації, наданої Головним управлінням Національної поліції в Житомирській області про покинутих, підкинутих дітей та дітей, залишених у лікувальних закладах області. Під час перевірки моніторинговою групою проведено спільну нараду за участю представників ювенальної превенції УПД ГУНП в Житомирській області, працівників Служби та представників Управління охорони здоров'я для з'ясування кількості повернутих в біологічні родини покинутих, підкинутих дітей та дітей, залишених у лікувальних закладах області.

Працівниками ювенальної превенції поінформовано, що ведення статистичної звітності щодо покинутих, підкинутих дітей та дітей, залишених у лікувальних закладах, не передбачено. Відтак на запит Житомирської ОДА для з'ясування необхідних статистичних даних ними було направлено лист до Управління охорони здоров'я.

Водночас представником Управлінням охорони здоров'я повідомлено, що до Головного управління Національної поліції в Житомирській області листом від 26.08.2021 № 4358/01-1 направлено інформацію про загальну кількість актів про покинуту, підкинуту чи знайдену дитину по Житомирській області, зокрема:

у 2019 році складено 70 актів про підкинутих, знайдених, залишених дітей, з них: актів закладу охорони здоров'я та органу внутрішніх справ України про дитину, яку батьки (матір або батько), інші родичі або законний представник відмовилися забрати з пологового будинку, іншого закладу охорони здоров'я, – 11;

у 2020 році складено 77 актів про підкинутих, знайдених, залишених дітей, з них: актів закладу охорони здоров'я та органу внутрішніх справ України про дитину, яку батьки (матір або батько), інші родичі або законний представник відмовилися забрати з пологового будинку, іншого закладу охорони здоров'я, – 10;

у I півріччі 2021 року складено 43 акти про підкинутих, знайдених, залишених дітей, з них: актів закладу охорони здоров'я та органу внутрішніх справ України про дитину, яку батьки (матір або батько), інші родичі або законний представник відмовилися забрати з пологового будинку, іншого закладу охорони здоров'я, – 4.

Разом із тим до загальної кількості дітей, щодо яких складалися акти, належать також і діти, щодо яких протягом двох місяців після виявлення вживаються заходи та організовується робота з повернення дитини на виховання в сім'ю або забезпечується підготовка документів для надання їй відповідного статусу.

Водночас під час наради з'ясовано, що ведення Національною поліцією та Службою статистичної звітності щодо кількості повернутих на виховання дітей такої категорії законодавством не передбачено.

ТСК констатує відсутність обліку дітей, що позбавляє можливості проведення перевірки законності та порядку їх влаштування і відстеження статистики. Крім того, ТСК відзначає надзвичайно велику кількість дітей, оформлених як "знайдених". Дані факти мають бути досліджені слідчим шляхом, оскільки має місце обґрунтована підозра у свідомому приховуванні і відсутності обліку новонароджених покинутих дітей з метою вчинення протиправних дій.

Ситуація, що склалася у Житомирській області, не є поодиноким.

Так, згідно з даними Національної соціальної сервісної служби України станом на 31.12.2020 в країні офіційною формою влаштування 5 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є дитячі лікарні. Скільки дітей влаштовувалися та вибували з лікарняних закладів протягом року, можна тільки здогадуватися виходячи з динаміки статистики будинків дитини та зростання кількості дітей в тимчасових формах влаштування.

Дитячі санаторії, зокрема протитуберкульозні, замість оздоровчих закладів все більше використовуються як заклади тимчасового влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків, або дітей в СЖО. Ця тенденція є прихованою для центрального рівня, не враховується при здійсненні заходів з деінституціалізації дітей, не досліджується відповідальними за реформування системи закладів. У цих закладах порушуються численні права дитини, зокрема і щодо освіти та сімейного виховання дітей.

Під час одного із засідань ТСК, пов'язаного з реформуванням закладів, Міністр охорони здоров'я України пан Ляшко висловив позицію, яку ТСК вважає доцільним навести у даному звіті, оскільки вона є прикладом державницького і свідомого ставлення до таких чутливих питань, як реформування у сфері дитинства: *"...більшість будинків дитини переформатовуються в центри реабілітації, розпочинають контракувати з Національною службою здоров'я України по реабілітаційних пакетах, але все рівно є діти, які там перебувають на утриманні, а не на реабілітації. В цей перехідний період треба їх якось було б утримати і забезпечити фінансування з двох джерел. Ми прийняли рішення, узгодили це з Мінфіном, що дозволяємо їм контракувати з НСЗУ і забезпечити Програму медичних гарантій на реабілітацію, але змінюємо фінансування їх – не кошторисне на утримання, а додатково по субвенції фінансуємо послугу, яка забезпечує утримання дітей ... без реабілітації. Щоб забезпечити в цей перехідний період, коли, ну непогане слово, але воно вживається, буде мораторій на заборону прийому дітей до будинків дитини, тільки сім'ї повинні бути. Міністерство охорони здоров'я розробило цей поетапний план, який не зашкодить ні дитині, і буде стимулювати розвивати будинки дитини, переходити їх в центри реабілітації і покращувати їх матеріально-технічну базу... Якщо не досягаємо до 2024 року, ми приходимо до депутатів і просимо відтермінувати, бо є ризик того, що ми можемо поставити щось під розвал".*

У поєднанні з правильною державною політикою з підтримки розвитку усиновлення, збільшення кількості ПС та ДБСТ і розвитку патронату такий підхід дозволить зрушити з місця реформу деінституціалізації і реалізує принцип "дотримання права дитини на родину" на практиці.

На підставі викладеного ТСК вважає, що стратегія деінституціалізації обов'язково повинна продовжуватися з дотриманням прав та інтересів дитини у спосіб, який приводить до системних змін, а не механічної трансформації без огляду на низку факторів, які мають вирішуватися під час провадження реформи, насамперед безпека і гарантований захист інтересів дітей.

На розвиток усиновлення також впливає той факт, що Україною не ратифіковано Гаазьку конвенцію про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення. Це питання досліджено Комісією.

Так, відповідно до статті 21 Конвенції ООН про права дитини держави-учасниці, які визнають і/чи дозволяють існування системи усиновлення, забезпечують, щоб найкращі інтереси дитини враховувалися в першочерговому порядку, сприяють у необхідних випадках досягненню цілей цієї статті шляхом укладення двосторонніх і багатосторонніх домовленостей або угод та намагаються на цій підставі забезпечити, щоб улаштування дитини в іншій державі здійснювали компетентні органи.

На реалізацію статті 21 Конвенції ООН про права дитини було розроблено положення Конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення, вчиненої 29 травня 1993 року у м. Гаазі, у якій закріплено принципи міждержавного усиновлення з максимальним урахуванням найвищих інтересів дитини та дотриманням її прав і свобод.

Щодо міжнародного усиновлення:

за 2017–2020 роки суттєво зменшилася кількість усиновлень іноземцями у 2020 році порівняно з попередніми роками;

у 2020 році усиновлено 247 дітей, що на 128 дітей менше порівняно з 2019 роком.

Згідно зі статтею 44 цієї Конвенції будь-яка держава може приєднатися до неї. Сторонами Конвенції є 100 держав світу, у тому числі всі держави – члени Європейського Союзу.

Приєднання України до Конвенції має на меті забезпечити гармонізацію процедури усиновлення дітей іноземцями в Україні з процедурами інших держав-учасниць, створення чіткої та прозорої системи гарантій того, що міждержавне усиновлення здійснюється у найвищих інтересах дитини та з дотриманням усіх її основних прав, створити систему співробітництва між Договірними Державами для забезпечення дотримання таких гарантій і таким чином запобігти викраденню, продажу дітей або торгівлі ними, а також запровадити міжнародно-правовий механізм співробітництва у сфері

міжнародного усиновлення і забезпечити визнання у Договірних Державах усиновлень, здійснених згідно з цією Конвенцією.

Під час обговорення законопроекту про приєднання України до Конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення виникли суперечні думки щодо діяльності акредитованих агентств.

Згідно зі ст. 216 Сімейного кодексу України заборонена будь-яка посередницька, комерційна діяльність у галузі усиновлення, що не узгоджується зі ст. 32 Гаазької конвенції про захист прав дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення, де передбачено розмір винагороди, що набувається в процесі усиновлення.

Проблемним питанням є контроль за дотриманням прав усиновлених дітей, які були вивезені за кордон. Гаазька конвенція про захист прав дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення не зобов'язує надавати звіти після усиновлення. Все залежить від особливостей національної політики держави. Залишається досить велика кількість питань, які потребують дослідження і вивчення, а саме: громадянство дитини у змішаних шлюбах, дотримання прав дитини, передбачених міжнародними документами (право на отримання інформації про своє походження). Статтею 20 Конвенції передбачено інформування про хід розміщення дитини лише у разі, "якщо вимагається випробний строк".

Така позиція не узгоджується з положеннями законодавства України, оскільки згідно зі ст. 287 Сімейного кодексу України, якщо діти усиновлені іноземцями і проживають за межами України, відповідна консульська установа за дорученням Міністерства закордонних справ України веде облік цих дітей та здійснює нагляд за дотриманням їх прав до досягнення ними 18 років.

Крім того, Конвенція не містить чіткого механізму отримання повних та достовірних відомостей про умови проживання та виховання дітей, усиновлених іноземцями, оскільки в ній застосовуються словосполучення "наскільки це необхідно", "наскільки це дозволено законодавством їхньої держави", "якщо це можливо".

Великий обсяг покладених функцій, брак належного фінансування і значна відстань до віддалених регіонів унеможливають ефективну моніторингову діяльність консульств.

Конвенція передбачає тісне співробітництво компетентних органів держав-сторін як під час усиновлення, так і після нього. Зокрема, стаття 11 передбачає можливість компетентних органів держав звертатися один до одного з обґрунтованими запитами щодо конкретного випадку усиновлення. Такий запит має бути розглянуто відповідно до законодавства держави усиновлення.

Обґрунтованим вважатиметься запит, якщо він містить обставини та інформацію, які дають підстави вважати, що права дитини порушено. Важливо зазначити, що після усиновлення дитина перебуває під юрисдикцією і захистом держави, до якої її було усиновлено. Тому загальний нагляд за дотриманням її прав здійснюється так само, як і щодо всіх інших дітей, які є громадянами цієї держави або постійно проживають на її території, відповідно до її законодавства.

Також висловлювалися позиції, що Конвенція сприяє комерціалізації процесу усиновлення, однак це не відповідає дійсності. Адже вже сьогодні, коли Україна не є учасником Конвенції, усі послуги, пов'язані з усиновленням поза межами державних установ, для усиновителів-іноземців у нас є платними, і державні органи на них не впливають. Саме з цим пов'язані звинувачення України в непрозорій системі усиновлення і корупційних діях у цій сфері. Найбільш гострою є проблема залучення до процесу усиновлення так званих посередників – перекладачів та довірених осіб. Вони фактично здійснюють посередницьку, комерційну діяльність, заборонену законом. Відповідальність за якість підготовки кандидатів до усиновлення і долю дитини після усиновлення вони не несуть і часто заради власного прибутку маніпулюють правами дітей та іноземців. Небезпека такої діяльності полягає також у тому, що вони втягують у незаконну діяльність колективи установ, у яких перебувають діти.

У разі ратифікації Конвенції подібні фінансові схеми будуть неможливі. Згідно зі статтею 32 Конвенції стягуватися або виплачуватися можуть лише витрати і видатки та лише обґрунтовані професійні гонорари особам, які беруть участь у процедурі усиновлення. Крім того, Конвенція забороняє отримувати винагороди, які необґрунтовано вищі, ніж вартість наданих послуг. Кожна держава може законодавчо обмежити або встановити розмір таких витрат. Також, відповідно до статей 8 і 11, центральні органи держави мають вживати всіх необхідних заходів для попередження невинуватої вигоди у зв'язку з усиновленням.

Конвенція дійсно передбачає можливість передачі певних функцій акредитованим організаціям. Але коло повноважень, що можуть бути передані на виконання таким організаціям, визначається самою державою. Крім того, акредитація може бути надана лише тим організаціям, які доводять, що вони компетентні належним чином виконувати необхідні завдання. Серед головних вимог до таких організацій – неприбуткові цілі та обов'язковий нагляд з боку компетентних органів держави стосовно їх складу, діяльності та фінансового стану. Таким чином, діяльність акредитованих органів буде легальною і прозорою.

Ухвалення Конвенції дасть можливість унормувати процеси міждержавного усиновлення, до яких сьогодні в Україні залучені приватні особи – представники сімей (довірені особи), перекладачі, приватні нотаріуси. Це також допоможе мінімізувати ризики комерційних і кримінальних

усиновлень, корупційні дії в цій сфері, що надасть можливість здійснювати чітку і прозору взаємодію компетентних органів держав для захисту дітей як у процесі усиновлення, так і після нього. Насамкінець функціонування механізму міжнародного усиновлення істотно збільшить шанси сиріт старшої вікової категорії та тяжко хворих дітей на втілення мрії про виховання в сім'ї. А їм батьківська любов і піклування, домашній затишок і матеріальна підтримка потрібні чи не найбільше.

Водночас перед ратифікацією Гаазької конвенції є доцільним внести зміни до законодавства України з метою вдосконалення окремих положень, які можуть спричинити юридичні колізії після ратифікації зазначеного міжнародного договору, зокрема:

1) Встановити адміністративну і кримінальну відповідальність за порушення порядку влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

У Кодексі України про адміністративні правопорушення необхідно встановити адміністративну відповідальність за порушення встановлених законодавством порядку або строків підготовки документів для надання дитині статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, а також порушення встановленого законодавством порядку влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Санкція запропонованої норми передбачає накладення штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У Кримінальному кодексі України необхідно передбачити відповідальність за порушення встановленого законодавством порядку усиновлення дитини, передачі її під опіку (піклування) чи на виховання в сім'ю громадян, що призвело до порушення прав чи законних інтересів дитини або інших осіб, а також за підбурювання особи до надання або ненадання згоди на усиновлення, передачу дитини під опіку (піклування) чи на виховання в сім'ю громадян, так само як і надання або ненадання такої згоди, якщо ці дії вчинені з корисливих мотивів.

При цьому необхідно визначити, що до кола суб'єктів кримінальної відповідальності не входить дитина, згода якої є обов'язковою при розгляді питань про усиновлення, передачу під опіку (піклування) чи на виховання в сім'ю громадян.

Враховуючи це, в ряді випадків довести факт порушення прав чи законних інтересів дитини для правоохоронних органів України буде дуже складно, оскільки дитина проживатиме за кордоном за місцем проживання іноземця, який її усиновив. У зв'язку із цим видається доцільним окремо передбачити кримінальну відповідальність за "умисне або через необережність порушення встановленого законодавством порядку усиновлення дитини, що призвело до її усиновлення іноземцем".

2) Необхідно визначити, які саме органи в Україні можуть здійснювати діяльність у сфері міждержавного усиновлення.

На реалізацію статей 10–12 Конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення проектом необхідно передбачити можливість залучення до діяльності з міждержавного усиновлення організацій, акредитованих в Україні на здійснення діяльності з міждержавного усиновлення, та організацій, акредитованих на здійснення такої діяльності в іноземних державах, з якими Україною укладено міжнародні договори щодо співробітництва з питань міждержавного усиновлення, за умови їх уповноваження на це Україною та відповідною іноземною державою. Порядок акредитації в Україні організацій, які можуть залучатися до діяльності з міждержавного усиновлення, а також порядок уповноваження організацій, акредитованих в Україні на здійснення діяльності з міждержавного усиновлення, та організацій, акредитованих в державах, з якими Україною укладено міжнародні договори щодо співробітництва з питань міждержавного усиновлення, вимоги до таких організацій та порядок їх діяльності мають встановлюватись Кабінетом Міністрів України. Нагляд за діяльністю зазначених організацій здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, яким на сьогодні є Міністерство соціальної політики України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Також необхідно встановити переважне право на міждержавне усиновлення дитини, яка є громадянином України, для громадян держав, з якими Україною укладено міжнародний договір про співробітництво з питань усиновлення, якщо ці громадяни постійно проживають у будь-якій з держав, з якими Україною укладено такі договори.

3) Унормувати порядок обліку та нагляду за міждержавним усиновленням.

Стаття 9 Конвенції визначає, що "центральні органи вживають, безпосередньо або через державні органи чи інші організації, належним чином акредитовані у своїй Державі, усіх необхідних заходів", щоб, зокрема, "відповідати, наскільки це дозволено законодавством їхньої Держави, на обґрунтовані запити від інших центральних органів або державних органів про надання інформації стосовно конкретного випадку усиновлення" (пункт "е"). Таким чином, можливість отримання інформації від Держави, що приймає дитину, стосовно окремого випадку усиновлення буде безпосередньо залежати від того, чи це дозволено законодавством цієї Держави. Слід також звернути увагу на те, що статтею 20 Конвенції передбачено інформування про хід усиновлення та про хід улаштування дитини лише у разі, "якщо вимагається випробувальний строк". Така позиція не узгоджується із положеннями законодавства України, оскільки згідно із статтею 287 Сімейного кодексу України, якщо діти усиновлені іноземцями і проживають за межами України, відповідна консульська установа за дорученням Міністерства

закордонних справ України веде облік цих дітей і здійснює нагляд за дотриманням їхніх прав до досягнення ними вісімнадцяти років. Слід також врахувати, що статтею 21 Конвенції про права дитини, яка набула чинності для України 27 вересня 1991 року, чітко визначено обов'язок Держав-учасниць (пункт "с") забезпечувати, щоб у випадку усиновлення дитини в іншій країні застосовувалися такі самі гарантії і норми, які застосовуються щодо усиновлення всередині країни.

Окремої уваги потребує також і стаття 19 Конвенції, згідно з якою центральні органи обох Держав забезпечують здійснення передачі дитини до Держави, що приймає, "за безпечних і належних умов та, якщо це можливо, у супроводі усиновлювачів або майбутніх усиновлювачів", що, як можна зрозуміти з тексту статті, не гарантує обов'язкової участі усиновлювачів у процесі усиновлення дитини.

Отже, для ратифікації Україною Гаазької конвенції про захист дітей та співробітництво з питань міждержавного усиновлення необхідно вибудувати та вдосконалити механізми усиновлення, привести у відповідність низку нормативних актів, побудувати дієву систему захисту прав дітей, одним із основних елементів якої є Державна служба України у справах дітей.

Розвиток освіти дітей з особливими освітніми потребами

Стан реалізації права дитини з особливими освітніми потребами на інклюзивне навчання є одним з показників зрілості суспільства. Ще у 2010 році було затверджено Концепцію розвитку інклюзивного навчання, а з 2017 року, коли була запроваджена державна субвенція, країна значно просунулася в цій сфері. Однак всі ці процеси супроводжуються наявністю дискусії щодо місця спеціальної освіти, її співвідношення з інклюзивною, а тому зазначене питання детально вивчалось Тимчасовою слідчою комісією, в ході роботи встановлено таке.

1. Загальний стан впровадження інклюзивного навчання

Спостерігається значне збільшення кількості дітей з особливими освітніми потребами, які отримують освіту у закладах загальної середньої освіти. На початок 2020/2021 навчального року, за даними МОН, в інклюзивних класах здобували освіту 25078 дітей з ООП, у спеціальних класах – 5844 дитини з ООП.

За моніторингом динаміки впродовж останніх п'яти років майже у 5 разів збільшилася кількість учнів з ООП у закладах загальної середньої освіти (з 4180 учнів у 2016/2017 навчальному році до 25078 учнів у 2020/2021 навчальному році); у 8,4 раза зросла кількість асистентів учителя (із 1825 асистентів у 2016/2017 навчальному році до 17215 асистентів у 2020/2021 навчальному році). Офіційні статистичні дані станом на початок 2021/2022 навчального року будуть узагальнені у листопаді 2021 року.

По кількості дітей в інклюзивних класах у закладах загальної середньої освіти перше місце займає Дніпропетровська область, потім Запорізька та Київська і на 4 місці – місто Київ. Статистика формується від кількості дітей без врахування співвідношення кількості дітей з ООП до загальної кількості дітей шкільного віку певної області.

Таким чином, сегмент інклюзивної освіти щороку зростає. Тим не менше, впродовж останніх трьох років розмір державної субвенції на освіту дітей з ООП не зазнавав змін. З 2019 року її розмір становить 504 мільйони гривень на рік. Чому її розмір не змінюється з урахуванням збільшення кількості дітей на інклюзивному навчанні не зрозуміло. За даними МОН розмір потреб складає 1,3 мільярда гривень. Використання державної субвенції на освіту дітей з ООП буде предметом розгляду окремого засідання ТСК.

В спеціальних закладах загальної середньої освіти (спеціальні школи та НРЦ), в спеціальних класах закладів загальної середньої освіти, а також у дошкільних групах санаторного, комбінованого типу загалом навчається більше 150 тисяч дітей.

Кількість дітей на інклюзивному навчанні зросла без істотного зменшення кількості дітей, які навчаються у спеціальних закладах загальної середньої освіти, що свідчить про збільшення загальної кількості дітей з особливими освітніми потребами. А це, відповідно, вимагає від держави особливої уваги до питань організації освітнього процесу, як у спеціальних, так і у всіх інших закладах повної загальної середньої освіти.

В своїх відповідях на запити ТСК обласні державні адміністрації при описанні розвитку інклюзивного навчання завжди використовують термін "кількість дітей, охоплених інклюзивним навчанням". Це слово є достатньо показовим, оскільки демонструє індикатор зарахування дітей з ООП до закладів загальної середньої освіти як кінцевий результат впровадження інклюзивного навчання. Вбачається, що показника "охоплення" не достатньо і треба вводити й інші індикатори надання освітніх послуг дітям з ООП у закладах загальної середньої освіти, які б демонстрували рівень впровадження інклюзивного навчання в Україні, не обмежуючись кількісними показниками, наприклад, кількості підготовлених фахівців, адаптованих шкіл, рівнів відвідування занять тощо. Більше того, індикатор збільшення кількості дітей області на інклюзивному навчанні зазначений як один із показників KPI губернаторів областей, що змушує на місцях штучно збільшувати кількість дітей на інклюзивному навчанні, не дбаючи про якість навчання.

Тимчасова слідча комісія звертає увагу на результати досліджень, проведених щодо доступу дітей з особливими освітніми потребами до інклюзивного навчання у Львівській області в межах Ініціативи з розвитку послуг в громадах для дітей та сімей проекту "Супровід урядової реформи в Україні" (SURGe), що виконується Alinea International Ltd. за підтримки уряду Канади. За результатами дослідження встановлено:

1. Недостатній рівень матеріально-технічних умов для організації інклюзивного середовища та невідповідність фінансового забезпечення потребам дітей з ООП в повному обсязі.

2. Недостатній рівень кадрового забезпечення фахівців для роботи з дітьми з ООП, особливо у сільській місцевості, низький рівень готовності та брак компетенцій вчителів/асистентів вчителів до роботи в інклюзивних класах.

3. Відсутність/недостатність послуг для забезпечення потреб дитини з ООП та її сім'ї у громаді за місцем проживання.

4. Низька обізнаність про інклюзивну освіту та її переваги.

Всі ці аспекти були досліджені і висновки знайшли своє підтвердження в ході засідання Тимчасової слідчої комісії.

2. Проблемні питання реалізація права дитини з особливими освітніми потребами на освіту

За результатами досліджених матеріалів, скарг та доповідей учасників засідання можна зробити висновок, що на практиці батьки та/або діти з ООП стикаються з наступними проблемами при реалізації права на доступ до освіти, список яких не є вичерпним:

відсутність інформації про заклади освіти, які відповідають потребам дитини;

завантаженість ІРЦ, їх недостатня кількість, відсутність фахівців;

відмова у зарахуванні до закладу загальної середньої освіти в інклюзивний клас;

низький рівень якості інклюзивного навчання і відсутність спеціального закладу за місцем проживання;

незначна кількість годин для опанування інваріантної складової програми дітям на педагогічному патронажі (14 годин для середньої школи, а для початкової ще менше), відсутність корекційно-розвиткових занять;

відсутність доступу до професійного навчання дітей з ООП;

відсутність взаємодії департаментів соціального захисту, охорони здоров'я та освіти;

відсутність фізичної архітектурної доступності;

відсутність досвіду керівників закладів загальної освіти у впровадженні інклюзивного навчання;

низький рівень обізнаності батьків про свої права і права дитини;

відсутність співпраці між фахівцями закладів спеціальної освіти, ІРЦ та закладів загальної середньої освіти.

Всі ці проблеми призводять до порушенням права дитини на освіту, що і є предметом дослідження Комісії.

2.1. Зарахування дитини до закладу загальної середньої освіти за місцем проживання в інклюзивний або спеціальний клас

Міністерство освіти і науки України визнало непоодинокі випадки отримання скарг про відмову у зарахуванні дитини до закладу за місцем проживання і відкриття інклюзивного класу. Кожен такий випадок стає предметом розгляду МОН лише за умови отримання скарги. Скільки батьків залишилися наодинці зі своєю проблемою, з'ясувати неможливо.

Але і сам механізм оскарження є неефективним. Відповідно до пункту 14 наказу МОН від 16.04.2018 року № 367 "Про затвердження Порядку зарахування, відрахування та переведення учнів до державних та комунальних закладів освіти для здобуття повної загальної середньої освіти" рішення, дії або бездіяльність керівника чи працівників закладу освіти (зокрема з питань неправомірної відмови у зарахуванні до закладу освіти) впродовж двох робочих днів можуть бути письмово оскаржені до органу, у сфері управління якого перебуває заклад освіти. За результатами розгляду скарги та у випадку встановлення порушення вимог цього Порядку відповідний орган невідкладно письмово повідомляє заклад освіти про необхідність усунення цього порушення відповідно до законодавства. По-перше, не зрозуміло чому такий короткий строк наданий для оскарження і що буде, якщо при поданні скарги його не буде дотримано. По-друге, немає відповідальності особи за вчинення порушення, яке має бути усунено згідно рішення органу управління освітою і немає відповідальності за невиконання цього рішення.

Відсутність реального механізму впливу з боку батьків і відповідальності за порушення права на освіту з боку керівників закладів можна вважати ключовими причинами, що призводять до порушення прав дітей з ООП на освіту за місцем проживання.

З іншої сторони, треба визнати, що інколи заяви про зарахування дитини з ООП до закладу освіти на інклюзивне навчання подаються батьками в терміни, які не дають можливості закладам підготуватися та створити відповідні умови. За загальним правилом заяви про зарахування до закладу дитини з ООП подаються в тому ж порядку і в ті самі строки, що і дітей, які таких особливих потреб не мають. Тобто згідно з пунктом 6 наказу, зарахування дітей до закладу освіти здійснюється, як правило, до початку навчального року та відповідно до території обслуговування. Органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади рекомендовано щороку не пізніше ніж за один місяць до завершення прийому заяв про зарахування визначати дату початку їх приймання. Такий строк не може бути меншим одного місяця. Заяви про зарахування до закладу в інклюзивний клас приносять у різні строки. За досвідом директорки київської школи № 168, Кравчук Н.І., бувають випадки, коли подають заяву про зарахування до закладу, а потім у середині вересня приносять висновок ІРЦ.

Очевидно, що школа не в змозі швидко організувати навчання дитини з ООП, особливо якщо такого класу у школі до цього не існувало. Для деяких дітей з ООП є потреба у закупці допоміжних засобів, які не можна придбати за один день, у пошуку спеціалістів з корекційно-розвиткових занять, фізичному прилаштуванні приміщень тощо. Своєчасне і належне виконання обов'язку директора з організації інклюзивного навчання стає неможливим. В результаті батьки, користуючись правом на організацію інклюзивного навчання і відсутністю будь-яких застережень по строкам подання заяв, ускладнюють керівнику закладу виконання його обов'язку з організації цього навчання. Потерпає від цього дитина. Тому буде доцільно, враховуючи інтереси дітей з ООП і складність організації інклюзивного навчання, передбачити додатковий строк подання заяв про організацію інклюзивного навчання при зарахуванні до закладу загальної середньої освіти.

Перегляду і повної зміни потребує також система обліку дітей шкільного віку, які проживають за місцем територіального обслуговування певних закладів загальної середньої освіти. Школи не мають даних про потенційних учнів з певним типом особливих освітніх потреб, які можуть навчатись у закладі в майбутньому. Наразі відповідно до "Порядку ведення обліку дітей дошкільного, шкільного віку та учнів", затвердженого Постановою КМУ від 13 вересня 2017 року № 684, організація ведення обліку дітей шкільного віку здійснюється районними, районними у містах держадміністраціями та міськими, селищними, сільськими радами, у тому числі об'єднаними територіальними громадами, їх виконавчими органами із залученням відповідних територіальних органів Національної поліції та служб у справах дітей. На підставі даних реєстру та даних щодо кількості дітей дошкільного віку структурний підрозділ складає і подає статистичний звіт про кількість дітей дошкільного та шкільного віку за формою та у порядку, що затверджені МОН. Окремий облік вихованців і учнів ведуть заклади освіти. Заклад освіти подає щороку не пізніше 15 вересня відповідному структурному підрозділу дані про всіх учнів, які до нього зараховані, та дані про кількість вихованців, які відвідують такий заклад або перебувають під його соціально-педагогічним патронатом. На підставі статистичних звітів про кількість дітей дошкільного та шкільного віку складаються і подаються зведені статистичні звіти за формою та у порядку, затвердженому МОН. Контроль за веденням обліку дітей дошкільного та шкільного віку в частині реалізації структурними підрозділами повноважень, визначених цим Порядком, здійснюють Державна служба якості освіти, її територіальні органи, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації.

Таким чином, порядок дає змогу встановити факт неохоплення дитини навчанням, але не передбачає можливості отримати інформацію закладом освіти про кількість і характер потреб дітей, які проживають на закріпленій за ним території і позбавляє заклад можливості підготуватися і створити належні умови для навчання заздалегідь.

Освітнім омбудсменом подана пропозиція про необхідність готувати школи до приходу дитини заздалегідь, створюючи свого роду резерв. Доцільність або недоцільність такої ідеї треба обговорювати як варіант виходу із описаної вище ситуації. Як альтернативу також можна розглядати закупівлю допоміжного особливо вартісного обладнання для дітей з ООП певного виду порушень інклюзивно-ресурсним центром, який будуть передавати ці засоби школам своєї території обслуговування для тимчасового користування. Після того, як потреба у засобі відпадає, школа повертає його до ІРЦ. Таким чином, можна буде зекономити державні кошти, оскільки засоби можуть використовуватися різними школами неодноразово, а не закуповуватись кожною школою окремо і лежати без використання, коли необхідність в них втрачена.

Окремим проблемним питанням при зарахуванні до закладу на інклюзивне навчання є дотримання вимог граничної кількості дітей з ООП в одному класі. На прикладі київської школи № 168 було з'ясовано, що попит на інклюзивне навчання перевищує спроможність закладу. В школі навчається 600 учнів, із яких 96 – діти з ООП (із них 19 дітей – з розладами аутичного спектру і 75 – з інвалідністю). Директорка школи вимушена зараховувати дітей, які мають потребу у навчанні за місцем проживання, порушуючи встановлені обмеження кількості дітей з ООП. Вона постала перед складним вибором: надати дитині можливість отримувати освіту або порушити встановлені обмеження:

одна – три дитини із числа дітей з порушеннями опорно-рухового апарату, затримкою психічного розвитку, зниженим зором чи слухом, легкими інтелектуальними порушеннями тощо;

не більш як двоє дітей із числа дітей сліпих, глухих, з тяжкими порушеннями мовлення, у тому числі з дислексією, розладами спектра аутизму, іншими складними порушеннями розвитку (порушеннями слуху, зору, опорно-рухового апарату в поєднанні з інтелектуальними порушеннями чи затримкою психічного розвитку) або тих, що пересуваються на візках.

За новою редакцією Порядку організації інклюзивного навчання в закладах загальної середньої освіти, за наявності в закладі освіти кількох класів із здобувачами освіти одного року навчання учні розподіляються пропорційно між такими класами з урахуванням рівнів підтримки, а саме:

не більше одного учня, який потребує четвертого чи п'ятого рівня підтримки;

не більше двох учнів, які потребують третього рівня підтримки;

не більше трьох учнів, які потребують другого рівня підтримки.

Учні, які потребують першого рівня підтримки, розподіляються між класами без урахування кількості таких осіб.

То ж що робити директору, якщо встановлені норми вже досягнуто, а заяви на зарахування продовжують надходити? Якщо директор прийме дітей з порушенням встановлених норм, як видно із результатів слідства, в цьому випадку Національна служба якості освіти надає директору припис про усунення порушень. Якщо директор відмовляє, то батьки пишуть скаргу до відповідного органу. Оскільки з'ясування проблемних питань в рамках засідання проводилось на прикладі міста Києва, то доцільно зазначити, що рішення частково знайдено шляхом певної спеціалізації загальноосвітніх шкіл на наданні освітніх послуг дітям з окремим типом порушень. Районне управління освіти за направленням директора закладу надає рекомендації батькам про заклад освіти, в якому створені відповідні умови, або директори закладів зв'язуються між собою, щоб вирішити хто зможе взяти дитину на навчання. Але це часткове вирішення конкретних ситуацій, ніж створення практики організації інклюзивного навчання у будь-якому закладі, зручному для дитини. Більше того, воно фактично означає створення "спеціальних" інклюзивних закладів загальної середньої освіти, що не відповідає задекларованій доктрині впровадження інклюзивного навчання за місцем проживання. Первинна ідея інклюзивного навчання полягала саме в тому, щоб незалежно від типу порушень дитина могла отримати освіту за місцем проживання. В реальності дитина не отримує цієї можливості, а вимушена шукати заклад з інклюзивним навчанням, що спеціалізується на наданні освітніх послуг дітям з певним типом порушень без врахування місця проживання. Таким чином, ТСК фіксує складності впровадження інклюзивного навчання на практиці в частині його організації для дітей з різними типами порушень в одному закладі освіти.

2.2. Відсутність відповідального ставлення батьків до здоров'я і освіти дитини

Відсутність належного врегулювання питання відповідальності батьків за уважне ставлення до потреб дитини також можна виділити як гальмуючий фактор забезпечення права дітей на належну освіту і розвиток інклюзії. Як було встановлено під час засідання, деякі батьки відверто відмовляються визнавати факт наявності у дитини особливих освітніх потреб або ігнорують певні порушення дитини і відмовляються звертатися до ІРЦ, відмовляються будь-що робити для того, щоб допомогти дитині, в той час як для оточуючих наявність у дитини цих потреб не викликає сумнівів. Дитина зазнає освітніх втрат, бо для неї не організовується інклюзивне навчання, в класі немає асистента вчителя, у дитини немає індивідуальної програми розвитку тощо. Страждають діти, які поруч. Починається булінг з боку інших батьків.

У вирішенні проблеми не приймає участі жодна із зацікавлених сторін, намагаючись перекласти відповідальність одна на одну. В цій ситуації бездіяльність батьків стає причиною порушення права дитини на освіту, а реального механізму впливу і примусу немає. Питання є дуже складним, адже наслідки такого ставлення батьків до проблем дитини можна побачити тільки згодом, оцінка обставин є суб'єктивною у кожної сторони і нормативного

регулювання цих правовідносин зараз не існує. Тому Тимчасова слідча комісія вважає за потрібне висвітлити цю проблему і поставити її перед Міністерством освіти і науки України, Міністерством охорони здоров'я України, Радником – уповноваженим Президента України з прав дитини та Освітнім омбудсменом для обговорення і вирішення.

3. Проблемні питання організації інклюзивного навчання

Організація інклюзивного навчання на практиці, а не на папері, має такі складнощі:

відсутність чіткого і зрозумілого алгоритму дій директора з організації інклюзивного навчання для дитини з певними порушеннями;

відсутність кадрів у закладах загальної середньої освіти, необхідних для надання якісних освітніх послуг;

відсутність фахівців корекційно-розвиткової роботи і недостатній рівень оплати праці;

недостатня кількість медичного персоналу у закладах загальної середньої освіти з інклюзивним навчанням;

недостатній рівень підготовки кадрів працівників ІРЦ і відсутність співпраці між закладами загальної середньої освіти та ІРЦ;

невідповідність рекомендацій ІРЦ по забезпеченню дитини певними засобами нормативним перелікам обладнання, дозволеного для закупівлі (наказ № 414);

формування команди супроводу виходячи з наявних кадрів, а не потреб учня;

відсутність нормативно-правової бази, яка буде чітко регулювати посадові обов'язки педагогів, асистентів, фахівців інклюзивно-ресурсних центрів (ІРЦ);

відсутність єдиних критеріїв оцінювання учнів з ООП;

відсутність безпечного освітнього середовища;

субвенція на освіту дітей з ООП передбачає обмеження витрат на одну дитину у розмірі 6000 грн, що іноді не відповідає рівню її потреб;

булінг.

3.1. Дефіцит фахівців

Подолавши перепони у зарахуванні до закладу загальної середньої освіти на інклюзивне навчання, батьки та діти стикаються з іншою проблемою – як навчатися? Є інклюзія в середовище, навіть, безбар'єрний фізичний доступ, але немає інклюзивного навчання, оскільки педагоги не мають відповідного рівня кваліфікації для навчання дітей з певним типом порушень, а фахових педагогів не влаштовує рівень заробітної плати.

Під час засідання з'ясовано, що дефіцит кадрів складає приблизно 25% від загальної кількості наявних педагогічних працівників. Заклади загальної середньої освіти відчують нестачу таких спеціалістів як вчителі початкових класів, вчителі-предметники, практичні психологи, соціальні педагоги, які мають навички спеціальної педагогіки, правил поведінки дітей з особливостями і розуміння, як реагувати на їх потреби, крім того не вистачає сурдологів та тифлопедагогів, олігофренопедагогів, корекційних педагогів.

Аналізуючи дані по випускникам закладів вищої освіти з відповідною спеціальністю, на жаль, можна констатувати, що вони не йдуть працювати в школи. За інформацією Освітнього омбудсмена, до закладів освіти доходить від 8% до, у кращому випадку, 17% випускників педагогічних спеціальностей. Вони обирають приватні заклади освіти, реабілітаційні центри приватної форми власності, заклади системи соціального захисту. Жодних гарантій того, що випускник вишу буде працювати у державному або комунальному закладі освіти, а не в приватному центрі після отримання освіти за кошти державного бюджету, не передбачено. 83% незалучених до викладання молодих спеціалістів могли б покрити дефіцит кадрів, констатований на засіданні ТСК. Але в цьому напрямі державної політики не розроблено.

Що саме демотивує випускників працювати у школах? Це рівень оплати праці молодих спеціалістів, які не отримують надбавок, порівняно з колегами зі значним педагогічним стажем роботи. За даними Першої щорічної доповіді Освітнього омбудсмена "Дотримання прав в освіті 2020", розмір мінімальної заробітної плати з 01.09.2020 року було підвищено до 5000 грн, а посадовий оклад (тарифна ставка) працівника 1-го тарифного розряду Єдиної тарифної сітки встановлено в розмірі 2225 грн. Як повідомляє Міністерство освіти і науки України, ці рішення дали змогу збільшити посадові оклади на 5,8%. Очевидно, що це не стимулює молодих фахівців працювати у комунальних і державних закладах освіти.

Також великою проблемою освіти загалом є старіння педагогічних працівників. У дошкільній освіті молодь до 35 років становить 29%, у загальній середній освіті – 12,7% (до 30 років), у позашкільній освіті – 17% (до 30 років), за даними 2019 року.

За таких показників мова вже іде не про рівень підготовки кадрів, а про їх відсутність.

За інформацією директорки Департаменту освіти і науки КМДА пані Олени Фіданян, сьогодні в інклюзивних класах у місті Києві навчаються 1717 дітей. Якщо взяти співвідношення спеціальні школи і інклюзивні класи, то в спеціальних школах дітей вдвічі більше. За її словами, були випадки, коли діти, пішовши зі спеціальної школи в інклюзивний клас, повертаються назад. Навіть один час спостерігалась хвиля повернення у спеціальні заклади. Якщо відповісти на питання "чому?", то відповідь – "саме за педагогічним колективом".

Таким чином, зафіксована тенденція стрімкого збільшення кількості дітей на інклюзивному навчанні при встановленому дефіциті кадрів, дає змогу зробити висновок про відсутність інклюзивного навчання в певних закладах, а іноді регіонах. При цьому слідча комісія не отримала відповіді з боку представників МОН на запитання: чи можна вважати загрозою для життя і здоров'я дитини ситуацію, коли вона потрапляє на інклюзивне навчання у школу, в якій немає необхідних фахівців, не ведеться робота з батьками і дітьми? Чи не є, взагалі, загрозовою ця глобальна тенденція невідповідності рівня зростання кількості дітей на інклюзивному навчанні рівню кількості підготовлених шкіл та фахівців? Що зробило Міністерство освіти і науки України для виправлення ситуації і забезпечення права дітей на навчання за місцем проживання? Очевидною є необхідність напрацювання Міністерством освіти і науки України державного замовлення на підготовку спеціалістів у вищих навчальних закладах певних спеціальностей, системи заохочень для вчителів та молодих спеціалістів, які працюють у сфері інклюзії.

3.2. Недостатнє забезпечення дітей з особливими освітніми потребами корекційно-розвитковими заняттями

Фахівці ІРЦ: відповідно до п.п.6 п.8 "Положення про інклюзивно-ресурсний центр" в редакції від 28.07.2021 року працівники ІРЦ надають психолого-педагогічні, корекційно-розвиткові та інші послуги дітям з особливими освітніми потребами: дітям раннього та дошкільного віку, які не відвідують заклади дошкільної освіти; дітям, які здобувають освіту у формі педагогічного патронажу. Попередня редакція Положення передбачала, що діти, які навчаються в інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти, також можуть отримувати ці послуги в ІРЦ. За висновками Рахункової палати, це стало причиною відсутності організації корекційно-розвиткових занять у закладах загальної середньої освіти і, як наслідок, невикористання субвенції на організацію навчання дітей з ООП. Наразі фахівці ІРЦ мають можливість надавати послуги за цивільно-правовими угодами (ЦПУ) в межах 4 годин на тиждень. Але не завжди це покриває потреби дітей у певному регіоні, а інших фахівців не вистачає.

Фахівці за ЦПУ: достатньої кількості корекційних педагогів у школах немає. Окремі спеціалісти залучаються директорами закладів на підставі цивільно-правових угод. Але ці спеціалісти можуть бути відсутні у певній місцевості, відмовляться від укладання такої угоди з будь-яких причин, в тому числі незадовільного рівня оплати праці. В результаті послуги не надаються і така важлива для дитини з ООП корекційна складова програми залишається невиконаною. На сайті МОН є Методичні рекомендації щодо організації інклюзивного навчання дітей з ООП у ЗЗСО у 2021–2022 навчальному році від 30.08.2021 року № 1/9-436, які містять окремий розділ "проведення корекційно-розвиткових занять", але, на жаль, ні цей документ, ні багато інших, прийнятих МОН, не містить інформації щодо того де брати спеціалістів, якими мають проводитись ці заняття, і що має робити директор, якщо потрібних фахівців немає. В кращому випадку корекцією займаються

фахівці, яких за окрему платню знаходять батьки, в інших випадках дитина залишається без необхідних послуг.

Надання послуг дітям на педагогічному патронажі: дитина, яка знаходиться на педагогічному патронажі, не отримує корекційно-розвиткові послуги на відміну від дітей у спеціальних школах або на інклюзивному навчанні. Які для цього є перепони:

1. Батьки не знають про необхідність отримання висновків ІРЦ, що не дає змоги визначити рівень особливих освітніх потреб дитини і отримувати відповідні послуги. Важливо, щоб ЛКК при наданні свого висновку інформувало батьків про необхідність отримання висновку ІРЦ для отримання корекційно-розвиткових послуг дитиною.

2. Навіть у випадку отримання висновку ІРЦ діти на педагогічному патронажі не можуть отримати корекційно-розвиткові послуги, оскільки постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88 не передбачено використання коштів субвенції на освіту дітей з ООП на оплату додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг), що визначені індивідуальною програмою розвитку для дітей на педагогічному патронажі. Наразі, внесені зміни до Положення про ІРЦ, відповідно до яких надання корекційно-розвиткових послуг дітям, які знаходяться на педагогічному патронажі, здійснюється фахівцями ІРЦ, мають виправити ситуацію. Але це за умови, що кількості фахівців для надання цих послуг є достатньою для задоволення потреб дітей в певному місті або ОТГ, а також за умови можливості спеціаліста ІРЦ відвідати дитину.

Представник Державної служби якості освіти Валентина Бобир надала за результатами засідання пропозиції, згідно яких пропонується внести зміни до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88, включивши туди оплату проведення (надання) додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг), що визначені індивідуальною програмою розвитку, особам з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту на педагогічному патронажі, тобто фахівцями закладу освіти або фахівцями за ЦПУ.

Ще однією пропозицією Служби було внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 01.02.2018 № 90 "Про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 06 грудня 2010 року № 1205" про можливість введення посади вчителя-реабілітолога у школи, в яких навчання дітей з особливими освітніми потребами організоване в інклюзивних класах, для проведення корекційно-розвиткових занять.

На практиці корекційно-розвиткові заняття проводяться лише за рахунок часів інваріантної складової програми дитини, що є ще одним вимушеним порушенням законодавства в інтересах дитини.

Тимчасова слідча комісія вважає за потрібне звернути увагу Міністерства освіти і науки України на ці пропозиції і ініціювати внесення відповідних змін до зазначених нормативних актів і надати відповідні роз'яснення, створити державне замовлення на підготовку спеціалістів у вищих навчальних закладах певних спеціальностей, системи заохочень для вчителів та молодих спеціалістів, які працюють у сфері інклюзії.

Навіть за наявності фахівця на практиці є проблема обладнання кабінетів відповідних фахівців спеціальними засобами. З'ясовано, що ця проблема також є гальмуючим фактором для забезпечення якісного інклюзивного навчання дітям з ООП. Також поза увагою залишається питання компенсації транспортних витрат фахівців, які відвідують дітей на педагогічному патронажі. Вони здійснюють оплату вартості проїзду за власний рахунок, що впливає на бажання фахівця укласти договір про надання дитини корекційно-розвиткових послуг.

3.3. Розподіл державної субвенції на освіту дітей з ООП

Психолого-педагогічні і корекційно-розвиткові послуги і закупівля спеціальних засобів корекції не враховує фактичної наявності засобів корекції та потребу в них.

Розподіл коштів субвенції між обласними бюджетами та бюджетом м. Києва МОН здійснено відповідно до чисельності осіб з ООП, наданої департаментами (управліннями) з питань освіти ОДА, КМДА на етапі складання міністерством бюджетних запитів. Правильність такого розподілу коштів субвенції повністю залежить від достовірності поданих цими департаментами (управліннями) даних щодо чисельності осіб з ООП, як зазначено у звіті Рахункової палати щодо використання коштів субвенції на освіту дітей з ООП. При цьому за інформацією департаментів (управлінь) з питань освіти ОДА 1144 особи з ООП, які у 2020 році здобували освіту в інклюзивних класах (групах) закладів дошкільної, загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти 11 областей, не потребували відповідних засобів корекції для опанування навчальної програми. Одночасно розмір видатків на одну дитину з ООП здійснено МОН шляхом обрахунку 35% визначеного міністерством обсягу видатків, передбачених на надання послуг для однієї особи відповідного закладу, тобто без врахування необхідності надання дитини корекційних послуг і закупівлю обладнання. За словами директорки школи № 168, допустима сума витрат на одну дитину з ООП коштів субвенції складає від 6000 до 7000 грн. Але іноді вартість необхідних допоміжних засобів на одну дитину може сягати 150000 грн. В школі на даний час вже може бути закуплено необхідне обладнання та засоби, при розрахунку потреб наявність раніше закупленого обладнання не враховується, а знову береться загальна кількість дітей з ООП в області та місті Києві, що не відповідає реальним обсягам потреб дітей ООП в певних областях і місті Києві.

В результаті такого підходу до розрахунків субвенція м. Києва на підтримку дітей з ООП становить 108 мільйонів, яких не вистачає, і місто додатково виділяє понад 300 мільйонів гривень. Хоча залишок коштів субвенції на рахунках місцевих бюджетів на початок 2021 року складав 250 097,1 тис. грн.

3.4. Якість інклюзивного навчання

Якість освіти є національним пріоритетом і передумовою національної безпеки держави, додержання міжнародних норм і вимог законодавства України щодо реалізації права громадян на освіту відповідно до Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої Указом Президента України №347/2002 від 17 квітня 2002 року. Про яку якісну освіту можна говорити при відсутності підготовлених педагогічних кадрів?

В контексті цього проблемного питання необхідно звернути увагу на підтримку розвитку інклюзивного навчання з боку спеціально створених у кожній області Центрів підтримки інклюзивної освіти на базі відповідних наукових закладів та контроль за якістю інклюзивного навчання з боку Національної служби якості освіти (НСЯО).

Прикладом такого центру в даному випадку є Центр Київського університету імені Бориса Грінченка Інституту післядипломної освіти.

Центр є єдиною установою у місті Києві такого профілю, в штаті із дозволених по положенню п'яти фахівців з 2014 року працює два. Завдання центру – методична підтримка педагогів міста Києва та інклюзивно-ресурсних центрів. За даними КМДА, в м. Києві 428 закладів загальної середньої освіти (потенційно кожен з них може бути інклюзивним). За даними МОН, у місті Києві спостерігалась наступна динаміка розвитку інклюзивного навчання:

Навчальний рік	Кількість інклюзивних класів	Кількість учнів з ООП в інклюзивних класах	Кількість спеціальних класів	Кількість учнів в спеціальних класах
2016/2017	111	444	57	585
2017/2018	232	537	61	668
2018/2019	355	759	69	748
2019/2020	573	1024	78	781
2020/2021	828	1402	80	754

Яким чином при такому сталому рості кількості інклюзивних класів та дітей в них Центр підтримки інклюзивної освіти мав тільки двох фахівців? Хоча, аналізуючи дані приведеної вище таблиці, спостерігається збільшення у місті Києві кількості спеціальних класів у період 2019–2021 років з 78 до 80

при одночасному зменшенні кількості дітей у спеціальних класах з 781 до 754 дітей.

За словами директорки Центру, заклад працює за запитами закладів освіти, а не за власною ініціативою. Згідно звіту Центру у 2020 році було проведено 5 науково-практичних семінарів (із них лише 1 для педагогів Дарницького району, інші 4 були проведені по одному для директорів/заступників директорів закладів Деснянського та Шевченківського районів та завідувачів/вихователів-методистів тих же районів). Також було проведено навчально-практичний семінар стосовно функцій самого центру і низку робочих зустрічей.

Директорка каже, що цей порядок є більш ефективним, оскільки раніше, за її словами, коли проводились загальні навчальні семінари і запрошувались всі освітяни міста Києва, то "приходили невмотивовані педагоги, приходили і вмотивовані, і багато було, хто не був мотивований".

Такий підхід з огляду на звітність, не відповідає потребам педагогів шкіл з інклюзивним навчанням і суперечить висновкам "Дослідження якості інклюзивного навчання для дітей з особливими освітніми потребами", проведеного на замовлення Державної служби якості освіти України в рамках ініціативи "Система забезпечення якості освіти", яка впроваджується в рамках проекту "Супровід урядової реформи в Україні" (SURGe). За висновками дослідження зафіксовано, що "Всі учасники дослідження відзначали, що найважливішим чинником якісного інклюзивного навчання у школах на сьогодні є наявність підготовлених до роботи з дітьми з ООП педагогів, асистентів учителів. Вчителі мотивовані підвищувати компетентність у сфері інклюзивної освіти, однак через відсутність системної підтримки і навчання роблять це самостійно, використовуючи доступні джерела інформації. Їм не вистачає методичних рекомендацій, інструкцій, тренінгів та семінарів з обміну досвідом, які були б затверджені та визнані на рівні держави".

З аналізу, проведеного в рамках підготовки засідання, можна зробити висновок, що два працівники Центру не спроможні виконати покладених на них обов'язків, які визначені Положенням про Центр, і не спроможні задовольнити потреби міста Києва у підтримці інклюзивної освіти. Таким чином, ТСК констатує відсутність ефективної роботи такого інструменту системи організації інклюзивного навчання як Центр підтримки інклюзивної освіти. Крім того відсутній механізм контролю за ефективністю його діяльності і показники цієї ефективності. Навіть кількість проведених тренінгів не може свідчити про отримання навичок і компетентностей педагогічними працівниками для подальшої роботи з дітьми з ООП.

Контроль за якістю інклюзивного навчання здійснює Національна служба якості освіти (НСЯО). Діяльність даного органу була досліджена шляхом реагування на скаргу матері дитини з ООП Т. Даніїла – пані Ганни Г. щодо організації інклюзивного навчання у школі № 168 міста Києва. Батьки дитини постійно подають скарги з приводу неналежного рівня інклюзивної

освіти в школі. Тимчасова слідча комісія надала можливість висловитись всім сторонам справи – скаржниці, батькам інших дітей з ООП класу і директору закладу. Директор школи пояснила, що конфлікт є тривалим, батьки відмовляються підписувати індивідуальну програму розвитку дитини, школа позбавлена можливості примусити їх це зробити, а в результаті дитина не отримує необхідних послуг. Даніїл навчається у 8 класі, школа придбала необхідні засоби для організації навчання. Скаржниця конкретних сформульованих претензій не заявила, але наполягала на загальному аудиті закладу, акцентуючи увагу на тому, що рівень якості інклюзивного навчання є незадовільним.

Представниця НСЯО Валентина Бобир надала інформацію, що заклад за скаргою пані Г. перевірявся. Було надано припис про усунення певних порушень, перевірка виконання якого запланована на вересень – жовтень 2021 року. Додатково вона пояснила, що проведення позапланового аудиту, який передбачає не тільки перевірку документів з організації інклюзивного навчання, а відвідування занять і фактичне дослідження якості, здійснюється лише за заявою засновника або керівника закладу освіти, педагогічної ради, піклувальної або наглядової ради. Тобто батьки дітей можуть отримати у відповідь на скаргу лише перевірку документації, наявність обладнання, а не якість надання освітніх послуг. Зрозуміло, що суб'єкти, перелічені вище, за ініціативою яких може бути проведений позаплановий аудит, навряд будуть порушувати це питання. В результаті за конкретною скаргою на звернення ТСК Директорка Департаменту освіти КМДА пані Олена Фіданян пообіцяла ініціювати проведення позапланового аудиту закладу фахівцями НСЯО. Документація – це важливо, але її наявність жодним чином не може свідчити про високий рівень інклюзивного навчання, як і її відсутність про недостатній рівень освітніх послуг. Мета діяльності НСЯО – перевірка якості освіти. Чи досягається ця мета існуючим порядком проведення заходів з перевірки? Очевидно, що ні. Тому доцільно переглянути нормативні документи, які регулюють порядок проведення перевірок, з метою гарантування права дітей з ООП на якісне інклюзивне навчання.

3.5. Медичне обслуговування у закладах загальної середньої освіти з інклюзивним навчанням

Медична допомога як дітям з ООП, які навчаються інклюзивно, так і вчителям не надається на належному рівні. У школах відсутні медичні фахівці, які можуть надавати підтримку дітям з певними порушеннями і потребами. Окрім того, необхідно проводити підвищення рівня медичних знань вчителів, які викладають дітям з ООП. На відміну від спеціальних закладів загальної середньої освіти, які мають потужну медичну базу і досвідчених педагогів для навчання дітей з ООП, заклади загальної середньої освіти з інклюзивним навчанням не забезпечені медичною підтримкою та фахівцями.

За результатами засідання встановлено, що вчителі без медичного персоналу не розуміють певних вимог і потреб дітей з огляду на тип

порушення. Наприклад, є діти, увага яких може зосереджуватися на дошці протягом не більше 45 секунд. При відсутності відповідних знань педагога, які можуть надати медичні працівники, можуть траплятися випадки висування завищених вимог, які не відповідають спроможності учня.

Відповідно до статті 21 Закону України "Про повну загальну середню освіту" учні закладів освіти незалежно від підпорядкування, типу і форми власності забезпечуються медичним обслуговуванням, що здійснюється медичними працівниками, які входять до штату таких закладів освіти або відповідних закладів охорони здоров'я, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Кабінетом Міністрів України, дійсно, прийнято такий нормативний акт – постанову від 20 січня 2021 року № 31 "Про затвердження Порядку здійснення медичного обслуговування учнів закладів загальної середньої освіти", але даний документ жодним чином не роз'яснює і не регулює застосування норми закону. Натомість МОЗ видало лист "Щодо деяких питань оплати праці" від 29.07.2020 р. № 10-15/17/2167/ЗПІ-20/2604, згідно якого оплата роботи медичних працівників закладів освіти не передбачена реформою фінансування системи охорони здоров'я. Відповідно, оплата праці медичного персоналу закладу освіти, який є його штатними працівниками, як і підвищення кваліфікації, має здійснюватися за кошти бюджету засновника закладу. Такий стан справ заважає розвитку медичних відділень закладів загальної середньої освіти, що є вкрай важливим і під час пандемії, і з метою розвитку інклюзивного навчання.

3.6. Створення і функціонування інклюзивно-ресурсних центрів (ІРЦ)

Інклюзивно-ресурсні центри – є стартовою точкою для початку процесу інклюзивного навчання. Саме достатність цієї мережі та кваліфікованість співробітників є запорукою успішного початку шляху дитини до інклюзивного навчання.

В Києві на час засідання створено всього 10 ІРЦ. Зараз Київська міська рада прийняла рішення про створення ще чотирьох. Всього 14 ІРЦ на всю столицю. Встановлено, що така кількість ІРЦ є недостатньою, інформація про рівномірність навантаження на кожний із утворених закладів є суперечливою. Окремим проблемним питанням є пропорційність виділення коштів на кожний ІРЦ. За даними народного депутата України пані Юлії Гришиної, в м. Києві розподілення коштів між ІРЦ здійснюється без урахування кількості дітей, які потребують послуг центру. Є ситуації, коли ІРЦ з меншою кількістю дітей з ООП на обслуговуванні отримують більше фінансування, ніж ІРЦ з більшою кількістю дітей. У коментарі і відповіді на це питання Директорка Департаменту освіти КМДА пані Олена Фіданян надала інформацію, що кошти на виплату заробітної плати виділяються рівномірно відповідно до кількості штатних одиниць. Але в кінці року ІРЦ мають різний фонд заробітної плати у зв'язку з економією заробітної плати на вакантні посади. За рахунок цих коштів наприкінці року працівники ІРЦ отримують премії у розмірі

від 3,5 тисяч до 54 тисяч гривень. Виходить парадоксальна ситуація, коли ІРЦ вигідно не заповнювати певні вакантні посади з метою економії фонду заробітної плати для виплати премій. Одночасно на прикладі ІРЦ № 5 міста Києва встановлено, що певних спеціалістів в центрі бракує, особливо олігофренопедагога. Відсутність кадрів у ІРЦ є спільною проблемою по всій країні. Питання рівномірності розподілення коштів на матеріально-технічне забезпечення кожного ІРЦ міста однозначної відповіді не отримало. Дані з цього питання будуть предметом окремого депутатського запиту з метою повного з'ясування обставин. Наразі констатовано, що контроль за діяльністю ІРЦ з боку ОДА та КМДА відсутній.

Нове Положення про інклюзивно-ресурсний центр, відповідно до якого ІРЦ мають право створювати філії, фахівці ІРЦ мають право спільно з педагогами закладу брати участь у шкільних командах супроводу дітей та новий Порядок організації інклюзивного навчання в закладах дошкільної освіти і в закладах загальної середньої освіти має змінити підхід до організації інклюзивного навчання, враховуючи рівні підтримки учнів з ООП, за словами очільників МОН, будуть мати позитивні наслідки для покращення рівня надання послуг. На скільки дані документи дозволять сприяти розвитку інклюзивного навчання зараз сказати важко, але очевидно, що міністерство звернуло увагу на розвиток освіти дітей з ООП в умовах інклюзивного навчання.

Буде ефективно, якщо ІРЦ стане не тільки установою, що дає висновок, а і закладом, який відстежує весь процес навчання дитини.

Поінформованість батьків про працюючі центри, їх функції, а також права батьків з організації є на низькому рівні. Під час засідання детально розібраний порядок звернення батьків до ІРЦ. Обізнаність батьків з цього питання і своєчасна оцінка потреб дитини мають критично важливе значення для вжиття своєчасних заходів на попередження або виправлення порушень, що буде мати наслідком зниження кількості дітей з особливими освітніми потребами в країні.

4. Окремі проблемні питання освіти дітей з ООП

4.1. В Закарпатській області освіта дітей з інтелектуальними порушеннями у формі інклюзивного навчання стала безальтернативною без будь-якої підготовки та контролю.

Впровадження інклюзії здійснюється примусовими методами, а саме, шляхом ліквідації всіх спеціальних шкіл для дітей з інтелектуальними порушеннями. Тимчасова слідча комісія неодноразово порушувала ці питання перед Міністерством освіти і науки України, зверталась із запитом до Закарпатської обласної адміністрації, Закарпатської обласної ради і Офісу Генерального прокурора. ТСК отримало позицію МОН з питання відсутності спеціального закладу освіти для дітей з інтелектуальними порушеннями в області, яка полягає в тому, що МОН вважає це неприпустимим. Але, на жаль, на час засідання жодних змін в області не відбулось і реакції на звернення ТСК

не отримано. Таким чином, ТСК констатує порушення прав дітей з інтелектуальними порушеннями у Закарпатській області і відсутність механізму державного контролю. Відсутність будь-яких засобів впливу на рішення органів місцевого самоврядування, які порушують права дітей, з боку вищих органів державної влади свідчить про прогалини у реформі децентралізації, які мають бути виправлені. Додатково ускладнює ситуацію відсутність повноважень органів прокуратури з загального контролю і обмеженість повноважень і підстав для звернення до суду. В цьому контексті показовою є фраза освітнього омбудсмена, який сказав на засіданні, що реформа децентралізації, яка вкрай потрібна країні, подекуди стає фактичною феодалізацією, коли місцеві органи влади творять, що хочуть, і жодного впливу на них ані міністерство, ані хто інший не має.

Закриття спеціальних шкіл призводить до розвитку інклюзії? Навряд, особливо у Закарпатті. Доказом цього є річний звіт директора Ужгородської гімназії № 13 за 2020–2021 навчальний рік, розміщений на сайті закладу.

У звіті зазначається: "Станом на кінець 2020–2021 н.р. в закладі виникла непередбачувана ситуація, яка сталася у зв'язку із ліквідацією спеціалізованих шкіл-інтернатів (Великоберезнянською, Чертезькою та Часлівецькою). Адміністрації даних шкіл разом із батьками звернулися до нашого закладу про можливість зарахування їх дітей до складу учнів нашої гімназії (46 учнів). Всі ці учні мають порушення інтелектуального розвитку і мають навчатися по спеціальним програмам для спеціальних шкіл або в окремих класах. Станом на 14 червня 2021 року в нашому навчальному закладі не функціонують такі класи, але пакети документів вже на 31 учня зібрані. Навчальний заклад працював у дві зміни (один клас), а в наступному навчальному році при відкритті спеціальних класів у другу зміну будуть навчатися шість класів основної школи".

Наочно можна переконатись, що необхідність організації навчання для 46 учнів з інтелектуальними порушеннями, для школи була повною несподіванкою. Що можна було організувати для цих дітей за два з половиною місяці літа? Жоден викладач не працював з такою категорією дітей. На сайті закладу у розділі даних про педагогічний колектив немає відомостей про наявність у штаті корекційних педагогів.

Незважаючи на це, Закарпатська ОДА звітувала до МОН про належний рівень освіти дітей і ці звіти МОН приймає без жодної реакції на адресу омбудсменів, правоохоронних органів тощо.

4.2. Професійна освіта для дітей з ООП і особливо для дітей з інтелектуальними порушеннями є вкрай важливою і невирішеною проблемою. На даний час в закладах професійної освіти немає освітніх програм для випускників спеціальних шкіл або інклюзивних/спеціальних класів ЗЗСО з інтелектуальними порушеннями. Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти не передбачає такого напрямку її використання

як розробка освітніх програм для учнів з інтелектуальними порушеннями. В результаті випускники шкіл не мають можливості продовжити навчання і оволодіти професією, що знижує їх соціалізацію і можливості самореалізації. ТСК підкреслює важливість розвитку цього напрямку і застерігає про недопустимість зверхнього ставлення до цього питання.

4.3. Проблема відсутності єдиних статистичних даних щодо шкільної мережі, кількості педагогів, технічних працівників, загальної кількості дітей, їх віку, кількості дітей з ООП шкільного віку, місця навчання, типу їх потреб, тощо. Бази даних областей, Міністерства фінансів України та Єдиної державної електронної бази з питань освіти не співпадають і не синхронізуються. Таким чином, Міністерство освіти і науки України не має обґрунтованих підстав для формування відповідної державної політики, бюджетних розрахунків і прийняття ефективних рішень. Це питання, підняте освітнім омбудсменом Сергієм Горбачовим, має бути якнайшвидше вирішено Міністерством освіти і науки України.

4.4. Організація зовнішнього незалежного оцінювання певної категорії дітей з особливими освітніми потребами

УЦОЯО має певні процедури для того, щоб дитина з особливими потребами могла скласти ЗНО. Але є кілька категорій дітей, які до цього часу не визнаються як діти з особливими освітніми потребами, але вони їх мають. Це діти з дисграфією, з дислексією, яким потрібно допомагати особливим чином. Ця дуже складна проблема, яка потребує роботи Академії педнаук і Інституту дефектології, має бути порушена з ініціативи МОН і отримати вирішення.

4.5. Ставлення керівників районних адміністрацій до проблем дітей з ООП. ТСК звертає особливу увагу на те, що питання захисту прав дітей керівниками районних адміністрацій мають бути поставлені у перелік пріоритетних питань. Це стосується і дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і організації інклюзивного навчання, і доступності закладів освіти. Вони мають не тільки орієнтуватися у нормативній базі, а і володіти конкретними показниками, знати потреби дітей і працювати над тим як їх задовольняти. Має бути чітко визначений механізм взаємодії органів на рівні територіальних громад, органів опіки та піклування з точки зору захисту прав дитини з особливими освітніми потребами.

Наразі показником якості є критерій "освоєння державних коштів". Це цифра, за якою не можна дати оцінку ефективності їх використання. На жаль, такого показника наразі не існує, окрім даних Рахункової палати. Тобто витратити гроші є саме по собі достатнім? З цим не можна погодитися з огляду на фактичний стан наявності інклюзивно-ресурсних центрів у місті Києві, роботи центру підтримки інклюзивної освіти, дефіциту кадрів та організації інклюзивного навчання, включаючи спеціалістів з корекційно-розвиткової роботи.

4.6. Безпечне освітнє середовище як передумова розвитку інклюзивного навчання

Тимчасовою слідчою комісією розглянуто такий важливий аспект як безпека середовища на прикладі київської школи № 58, де вчитель застосував до дитини з певними порушеннями фізичне насилля. Даний випадок отримав публічного розголосу і тому така поведінка вчителя мала наслідки – кримінальне провадження, вирок, звільнення з посади. Асистент вчителя, яка зафільмувала порушення, була звільнена за вчинення аморального проступку. В чому полягала аморальність директор закладу пояснити не зміг. Така оцінка дій асистента з боку керівництва школи та департаменту та відділу освіти викликає подив і демонструє їх ставлення до проблеми. У пріоритеті приховати факт порушення прав дитини з боку вчителя, а не намагання з'ясувати всі обставини, засудити таку поведінку і продемонструвати неприйнятність освітянами подібного ставлення до будь-якої дитини. В ході засідання керівник закладу, на жаль, не визнав фактів звернень до нього з боку асистента вчителя або будь-яку свою обізнаність з приводу поведінки вчителя. Одночасно не було повідомлено про здійснення директором будь-якого моніторингу, аналізу, опитувань дітей, вчителів, асистентів, батьків на предмет створення у школі безпечних умов, психологічного комфорту в колективі і класах. За наслідками Департамент освіти Київської ОДА провів вебінарні курси і навчальні модулі з отриманням сертифікатів "створення інклюзивного середовища в закладі освіти, робота вчителя в початкових класах з дітьми з особливими освітніми потребами, дистанційне та змішане навчання дітей з особливими освітніми потребами". Також повідомлено про надання рекомендації для всього міста і для інклюзивно-ресурсних центрів всього міста. Більше ні про які заходи, пов'язані з моніторингом ситуації у закладах освіти міста Києва, додаткового вивчення питання або збору даних під час засідання не повідомлялось. Також немає інформації про контроль за виконанням цих рекомендацій. Таким чином, можна зробити висновок, що питання булінгу і безпечного освітнього середовища не вирішується системно і послідовно. До цього питання час від часу повертаються, якщо до цього спонукають певні публічні розголоси проблемних ситуацій, що не призводить до створення середовища, сприятливого для розвитку дітей з ООП в умовах інклюзивного навчання, що, в свою чергу, можна визначити як гальмо у впровадженні інклюзивного навчання.

Існуючі вимоги законодавства в сфері булінгу покладають на керівників закладів чіткі обов'язки в цій сфері, передбачають відповідальність за їх порушення. Судова статистика демонструє, що на практиці справи цієї категорії розглядаються не часто і велика їх частина не закінчується притягненням до відповідальності. Основною причиною є відсутність доказів або їх недостатність, помилки у оформленні матеріалів адміністративного провадження тощо. За даними Єдиного державного реєстру судових рішень, у період з 1 вересня 2020 року по 31 липня 2021 року судами загальної юрисдикції міста Києва винесено 18 постанов у справах про адміністративні

правопорушення за статтею 173⁴ КУпАП "Булінг (цькування) учасника освітнього процесу". З них визнано особою винною та притягнутою до адміністративної відповідальності – 7. Визнано особу винною, але звільненою від адміністративної відповідальності за малозначністю – одна особа. Повернути матеріали на доопрацювання до органів поліції – 2 матеріали. Закрито проваджень по справі – всього 8, із них у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення – 6.

В докладі по моніторингу освіти "Інклюзивність і освіта: для всіх означає для всіх" зазначається: "поміщення дітей з інвалідністю у звичайні школи, які до цього не готові, не отримують підтримки та не несуть відповідальності за забезпечення інклюзивності, може ускладнити практику відторгнення та спровокувати реакцію у відповідь протидії підвищенню рівня інклюзивності шкіл та систем освіти".

З огляду на вищевикладений аналіз, ТСК робить наступні висновки:

1. Системний підхід та єдина державна політика впровадження інклюзивного навчання в Україні як частина державної політики у сфері освіти і реалізації права конкретної дитини на освіту відсутні.

2. При створенні нової нормативної бази виникають нові прогалини, що свідчать про відсутність узгодженого підходу до питання і зорієнтованість дій з точки зору потреб та інтересів дитини.

3. Залучених міністерств багато, але вони не координують свою діяльність між собою.

4. Дані про кількість дітей, зарахованих на інклюзивне навчання, подаються як результат впровадження інклюзивного навчання. Але ТСК ставить під сумнів оцінку цих показників як досягнень, оскільки вони не відповідають даним про збільшенню кількості фахівців та не аналізуються з точки зору якості навчання.

5. Всі успішні інклюзивні проекти ґрунтуються виключно на особистій ініціативі керівників закладів загальної середньої освіти і не супроводжуються підтримкою і мотивацією з боку центральних та місцевих органів.

Ситуація потребує термінового реагування і виправлення. З цією метою ТСК надає наступні рекомендації Міністерству освіти і науки України:

1. Ввести додаткові індикатори інклюзивного навчання, крім кількості дітей з ООП, які навчаються у ЗЗСО. Сам факт зарахування дитини з ООП до закладу не може вважатися організацією інклюзивного навчання без створення належних умов для надання якісних освітніх послуг відповідно до потреб дитини.

Формувати базу даних дітей, що навчаються інклюзивно у співвідношенні до кількості дитячого населення. Структура загальних інформаційних даних має містити відомості про кількість дітей, кількість виявлених дітей з ООП, кількість дітей в інклюзивних класах, спеціальних

класах ЗЗСО, кількість дітей, які навчаються вдома, кількість дітей у спеціальних ЗСО.

2. Провести вивчення та прогнозування потреби закладів освіти (в тому числі дошкільних) у фахівцях певного профілю. Зформувати державне замовлення на підготовку спеціалістів відповідного профілю, необхідних для повного задоволення потреб закладів загальної середньої освіти для організації інклюзивного навчання. Організація перепідготовки та/або підвищення кваліфікації наявного педагогічного складу; забезпечити формування державного замовлення на підготовку фахівців у професійно-технічних та вищих навчальних закладах різних форм власності на конкурсній основі з урахуванням якості освітніх послуг.

3. Розробити та внести зміни до Положення про ресурсний центр підтримки інклюзивної освіти, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 року № 617, в частині збільшення штатної чисельності працівників.

4. Розглянути питання, яким чином має бути забезпечене з боку держави гарантія організації інклюзивного навчання в школі за заявою батьків? Чи має це бути зроблено шляхом підвищення відповідальності керівників закладів або посиленого контролю з боку департаментів та міністерства? Яка підтримка надається керівнику закладу для належної організації інклюзивного навчання?

5. Ініціювати внесення відповідних змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88, включивши туди оплату проведення (надання) додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг), що визначені індивідуальною програмою розвитку, особам з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту на педагогічному патронажі. Внести зміни до наказу Міністерства освіти і науки України від 01.02.2018 року № 90 "Про внесення змін до наказу Міністерства освіти і науки України від 06 грудня 2010 року № 1205" про можливість введення посади вчителя-реабілітолога у школи, в яких навчання дітей з особливими освітніми потребами організоване в інклюзивних класах, для проведення корекційно-розвиткових занять.

6. Опрацювати питання розмірів ставок фахівців, які залучаються для надання корекційно-розвиткових послуг дітям з ООП, які навчаються в інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти, в тому числі питання компенсації транспортних витрат фахівців при наданні послуг дітям на педагогічному патронаті.

7. Вирішити питання з організації збору, систематизації та оновлення статистичних даних бази дітей з ООП України.

8. Створити робочу групу у складі співробітників та омбудсмена для опрацювання питання проектів змін до діючих нормативних актів або напрацювання проектів нових нормативних актів, пов'язаних з врегулюванням питання підготовки закладів загальної середньої освіти до

організації інклюзивного навчання, строків подання заяв батьками дітей з ООП до закладів загальної середньої освіти за місцем проживання дитини, організації медичного обслуговування у закладах, з метою належної організації освітнього процесу і залучення відповідних фахівців, порядку зарахування випускників спеціальних шкіл або випускників інклюзивних класів ЗЗСО, які навчались за спеціальною програмою до закладів професійної освіти; напрацювання змін до діючого законодавства, спрямованих на формування механізмів державного контролю у сфері освіти.

14.* Всім органам державної влади та місцевого самоврядування на всіх рівнях необхідно розробити та впроваджувати план дій, спрямований на розвиток інклюзивного навчання. Насамперед:

На національному рівні

Підготувати детальне роз'яснення щодо Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88, зокрема, в частині використання коштів, з урахуванням потреб дітей з ООП, звернувши увагу на оплату корекційно-розвиткових послуг дітей, які знаходяться на педагогічному патронаті.

Провести моніторинг стану системи підготовки фахівців у сфері спеціальної освіти та підготувати план кадрового забезпечення інклюзивної освіти за результатами моніторингу.

Розширити напрями діяльності та відповідне кадрове забезпечення обласного Ресурсного центру підтримки інклюзивної освіти з метою надання ним методичної та супервізійної підтримки фахівцям ІРЦ, командам психолого-педагогічного супроводу дитини з ООП у закладі освіти, відділам освіти територіальних громад.

Підготувати методичні рекомендації з питань забезпечення особистісного спрямування інклюзивного навчання, а саме: щодо комплексної оцінки дитини, розроблення ІПР на засадах участі дитини з ООП та щодо ролі кожного члена команди психолого-педагогічного супроводу у реалізації ІПР.

Розробити інструменти моніторингу прогресу дитини з ООП під час інклюзивного навчання (рівень виконання ІПР, рівень засвоєння програмового матеріалу, успіхи і досягнення тощо).

Вдосконалити підходи до діяльності ІРЦ з метою забезпечення доступності послуг для дітей в міських, селищних та сільських територіальних громадах з урахуванням кількості дитячого населення.

Переглянути Порядок організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, в частині забезпечення адаптації дитини з ООП, яка зарахована на навчання до інклюзивного класу ЗЗСО,

протягом 3 місяців після зарахування. Наразі новий порядок, який набрав чинності з 1 січня 2022 року, не передбачає такого періоду адаптації.

Розробити механізм моніторингу якості інклюзивної освіти та забезпечити його впровадження, в тому числі розробивши інструментарій для опитування всіх учасників освітнього процесу, і, зокрема, для батьків та дітей з ООП щодо задоволеності якістю інклюзивного навчання.

Забезпечити затвердження та впровадження Державного стандарту соціальної послуги супроводу під час інклюзивного навчання.

Забезпечити затвердження переліку реабілітаційних послуг для дітей, які можуть створюватися на місцевому рівні, та умов їх надання.

Врегулювати питання розвитку та забезпечення надання послуги раннього втручання, в тому числі фінансування даної послуги на засадах міждисциплінарного підходу.

Удосконалити механізми міжвідомчої взаємодії між закладами освіти, суб'єктами надання соціальних та медичних з метою забезпечення:

виявлення ООП дитини, зокрема передбачивши відповідні індикатори ООП;

підтримка дитини з ООП під час інклюзивного навчання, в тому числі сприяння її адаптації у шкільному колективі;

виявлення ознак вразливості або складних життєвих обставин дитини та/або її сім'ї та забезпечення необхідної допомоги.

Надати підтримку ІРЦ у формуванні реєстру додаткових послуг підтримки (в тому числі психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових занять), доступності цих послуг для потенційних отримувачів.

Підвищувати рівень знань керівників закладів освіти, педагогічних працівників щодо організації інклюзивного навчання через інформаційно-просвітницькі, навчальні заходи з питань:

алгоритму створення інклюзивного класу/групи, організації інклюзивного середовища;

умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з ООП, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 88, зокрема в частині використання коштів, з урахуванням потреб дітей з ООП;

алгоритму створення інклюзивного класу/інклюзивної групи;

алгоритму взаємодії з ІРЦ, надавачами інших послуг задля задоволення потреб дитини з ООП;

взаємодії з учнями закладу та батьками задля сприйняття інклюзивності, як основи освітнього процесу;

ролі вчителя/асистента вчителя у створенні інклюзивного середовища у закладі освіти.

На рівні органів місцевого самоврядування

Провести моніторинг стану забезпечення ЗЗСО, які функціонують у територіальних громадах, щодо створення умов для навчання дітей з ООП з урахуванням універсального дизайну та розумного пристосування.

Забезпечити залучення фахівців, особливо у сільській місцевості, до надання додаткових послуг підтримки (в тому числі психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових занять) дітям з ООП відповідно до ІПР, зокрема психологів, логопедів, реабілітологів, сурдопедагогів тощо, в тому числі шляхом залучення на договірних засадах спеціалістів, які працюють у спеціальних закладах освіти, а також організації їх підвезення до закладу освіти за місцем навчання дитини.

Вжити заходів для розвитку позашкільної освіти у територіальній громаді, в тому числі спортивних, мистецьких, загальнорозвиваючих занять та гуртків адаптованих до можливостей і потреб дітей з ООП.

Забезпечити визначення потреб населення у соціальних послугах, в межах якого охопити сім'ї дітей з ООП для подальшого розвитку необхідних для них послуг.

Забезпечити послугу підвезення до закладу освіти, ІРЦ, інших надавачів послуг та у зворотньому напрямі, у тому числі спеціально обладнаним транспортом для перевезення осіб з порушенням зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення.

На регіональному рівні

Забезпечити формування та ведення реєстру надавачів соціальних послуг у регіоні.

Надати підтримку ІРЦ у формуванні реєстру додаткових послуг підтримки (в тому числі психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових занять), доступності цих послуг потенційним отримувачам.

Провести обговорення результатів реалізації пілотного проекту послуги раннього втручання у регіоні та розробити план заходів для впровадження послуги у територіальних громадах.

Забезпечити консультування та супровід профільних підрозділів органів місцевого самоврядування у частині забезпечення дитячого населення – освітніми послугами, в тому числі корекційно-розвитковими послугами та послугами ІРЦ – реабілітаційними послугами.

Забезпечити територіальні громади методичною підтримкою у визначенні потреб населення у соціальних послугах.

Забезпечити навчання соціальних робітників для надання послуги супроводу під час інклюзивного навчання.

(*Рекомендації викладені в редакції "Звіту за результатами дослідження щодо доступу дітей з особливими освітніми потребами до інклюзивної освіти у Львівській області", підготовленого в межах Ініціативи з розвитку послуг в громадах для дітей та сімей проекту "Супровід урядової реформи в Україні" (SURGe), що виконується Alinea International Ltd. За підтримки уряду Канади).

Невід'ємною частиною питання про розвиток інклюзивного навчання є державна підтримка освіти дітей з особливими освітніми потребами (ООП), яка виділяється щороку із державного бюджету у вигляді субвенції. Законом "Про Державний бюджет України на 2022 рік" виділено субвенцію у розмірі 504,4 млн грн. У 2019 та 2020 роках розмір субвенції також складав 504,4 млн грн.

Відповідно до вимог даного нормативного акта Головним розпорядником субвенції є МОН.

Розпорядниками субвенції за місцевими бюджетами є структурні підрозділи з питань освіти і науки місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які визначаються рішенням відповідної місцевої ради про такий бюджет згідно із законодавством.

Субвенція спрямовується на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в закладах дошкільної освіти (крім закладів дошкільної освіти (ясел-садків) компенсуючого типу, будинків дитини, закладів дошкільної освіти (дитячих будинків) інтернатного типу), закладах загальної середньої освіти (крім спеціальних шкіл, санаторних шкіл, навчально-реабілітаційних центрів), закладах професійної (професійно-технічної) освіти державної та комунальної власності, а саме дітям сліпим та із зниженим зором, глухим та із зниженим слухом, з тяжкими порушеннями мовлення, із затримкою психічного розвитку, з порушеннями опорно-рухового апарату, з порушенням інтелектуального розвитку, із складними порушеннями розвитку (у тому числі з розладами аутичного спектру).

За рахунок субвенції здійснюється оплата таких видатків:

проведення (надання) додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг) (додаток 1), що визначені індивідуальною програмою розвитку, з особами з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних класах (групах) закладів дошкільної та загальної середньої освіти, а також особами з особливими освітніми потребами, які у закладах професійної (професійно-технічної) освіти одночасно з набуттям кваліфікацій професійної (професійно-технічної) освіти здобувають загальну середню освіту;

придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку, що дають змогу опанувати навчальну програму, для осіб з особливими освітніми потребами, які здобувають освіту в інклюзивних класах (групах)

закладів дошкільної, загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти. На придбання таких засобів для осіб з особливими освітніми потребами, які зазначені в абзаці другому цього пункту, використовується не більш як 35 відсотків загального обсягу субвенції. За наявності у закладі декількох осіб з особливими освітніми потребами з однаковими порушеннями у разі потреби можлива закупівля спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку для спільного користування.

Казначейство перераховує щомісяця до 10 числа субвенцію на рахунки обласних бюджетів та бюджету м. Києва.

Облдержадміністрації здійснюють розподіл субвенції між обласним бюджетом, бюджетами територіальних громад пропорційно кількості осіб з особливими освітніми потребами.

Додаткові психолого-педагогічні і корекційно-розвиткові заняття (послуги) проводяться (надаються) фахівцями (із числа працівників закладу освіти та у разі потреби – додатково залученими фахівцями), з якими заклад освіти або відповідний орган управління освітою укладає цивільно-правові договори. Оплата праці зазначених фахівців за проведення (надання) додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг) здійснюється за ставками погодинної оплати праці працівників усіх галузей економіки за проведення навчальних занять у розмірах, передбачених для доцента або кандидата наук, які проводять навчальні заняття з учнями шкіл, підвищеними на 20 відсотків за роботу з особами з особливими освітніми потребами.

Оплата за проведені (надані) додаткові психолого-педагогічні і корекційно-розвиткові заняття (послуги) здійснюється щомісяця на підставі актів приймання проведених (наданих) додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять (послуг).

Залишки субвенції на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції.

Після запровадження державної субвенції Україна значно просунулася вперед, однак всі ці процеси супроводжуються наявністю дискусії щодо місця спеціальної освіти, її співвідношення з інклюзивною. Значною мірою це питання вирішило б прийняття нової Стратегії освіти дітей з особливими освітніми потребами, і з цієї точки зору цікавий досвід інших країн. Наприклад, у Литві процес впровадження інклюзивного навчання не протиставлявся спеціальній освіті, а проходив поступово з наміром досягнути якісних змін у ставленні суспільства, напрацюванні практик і досвіду для уникнення порушення прав дітей. До 2024 року залишається в силі норма Закону "Про освіту", відповідно до якої заклад загальної середньої освіти Литовської республіки може відмовити у зарахуванні дитини з ООП, якщо у ньому відсутня відповідна база і фахівці. Це не призвело до використання цієї

норми як приводу для незарахування дітей. Навпаки, школи готувалися до прийому дітей, але жодна дитина з ООП не була зарахована у непідготовлений заклад.

Україна має наслідувати таке відповідальне ставлення до освіти дітей з ООП і намагатися впроваджувати інклюзивну освіту не тільки на папері.

За офіційними даними МОН, на початок 2021 року кількість дітей з ООП, які навчалися у закладах дошкільної та загальної середньої освіти, складала:

- в закладах дошкільної освіти, за джерелом звітності 85-к, – 59190 дітей;
- в інклюзивних класах ЗЗСО, за формою звітності ЗНЗ-1, – 32788 дітей;
- в спеціальних класах ЗЗСО – 6055 дітей.

Навіть порівняно з даними, які отримувало ТСК станом на 2020 рік, кількість дітей на інклюзивному навчанні збільшилась.

Тому питання належної підтримки освіти дітей з ООП є актуальним. І тут ТСК стикнулось з тим, що головною проблемою є не відсутність фінансування з боку держави, а недбале, несвідоме використання коштів субвенції.

Факти неналежного використання коштів були встановлені Рахунковою палатою, яка вже двічі проводила аудит ефективності використання коштів субвенції. Один "Звіт про результати аудиту ефективності використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами" затверджено рішенням Рахункової палати від 11.09.2018 № 23-1. Другий звіт затверджений рішенням від 28 вересня 2021 року № 21-2.

За даними Рахункової палати, в 2019–2020 роках та протягом першого півріччя 2021 року, зокрема через субвенцію на суму 1 мільярд 176 мільйонів гривень, забезпечено оплату видатків на проведення, надання додаткових психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових занять, послуг, надана можливість придбання спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку для більш ніж 300 тисяч осіб з особливими освітніми потребами.

Але виявлено дві проблеми: нецільове використання коштів та відсутність використання, що призводить до залишків коштів.

За фактом нецільового використання коштів скеровано заяви про вчинення кримінального правопорушення по двох областях: Дніпропетровській і Львівській. Провадження зареєстровані: по Львівській області – 29 жовтня за фактом порушення законодавства при придбанні комп'ютерної техніки для осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в середній загальноосвітній школі № 95 міста Львова за частиною другою статті 191 ККУ; по Дніпропетровській області – 4 листопада за

фактами закупівлі обладнання, яке не відповідає стандартам, за частиною другою статті 367 ККУ.

Крім того, станом на дату розгляду цього питання ТСК на своєму засіданні 13 грудня 2021 року, за даними Генеральної прокуратури, матеріали ще одного провадження направлено до суду і вже є вирок. Це було провадження по ст. 210 ККУ "Нецільове використання бюджетних коштів" у Дніпропетровській області: "використання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами на суму 1 мільйон 136 тисяч гривень на цілі, які не відповідають бюджетним призначенням, встановленим Законом України "Про державний бюджет". За вироком суб'єкт – посадова особа Довгинцівської районної в місті ради засуджений до штрафу у розмірі 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Окрім нецільового використання коштів субвенції, існує інша проблема – залишки. У 2019 році не використано коштів державної підтримки осіб з ООП та залишено на рахунках місцевих бюджетів 114,5 мільйона гривень, у 2020 році – це вже 250 з лишнім мільйонів гривень. Як наслідок, більше третини осіб з особливими освітніми потребами у 2019–2020 роках недоотримали психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг відповідно до їх індивідуальної програми розвитку, спрямованої на корекцію порушень шляхом розвитку особистості, її пізнавальної діяльності, емоційно-вольової сфери та мовлення. Тобто близько півмільярда гривень просто не використано за 2 роки.

В чому ж проблема? Невірний розрахунок запиту від МОН при формуванні видатків державного бюджету? Чи відсутність розуміння, на які витрати можна направити кошти субвенції на місцях?

За словами заступника Голови Рахункової палати pana Андрія Майснера, "головні причини неефективного управління коштами субвенцій – це недосконалість нормативного забезпечення питань використання таких коштів, неефективні управлінські рішення Кабінету Міністрів України та МОН в частині визначення обсягу та розподілу коштів субвенції, а також розпорядників коштів субвенції за місцевими бюджетами в частині використання коштів на місцевому рівні. Ідеться про структурні підрозділи з питань освіти і науки місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування".

Безпосередньо лише на 19 об'єктах контролю, який здійснював за рахунок коштів субвенції видатки для 440 закладів освіти та інклюзивно-ресурсних центрів, під час оглядів у 41 закладі освіти зафіксовано 69 фактів фінансових порушень. Нормативна база, що врегульовує питання надання державної підтримки особам з ООП, не враховує індивідуальних потреб таких дітей та розподіл коштів між місцевими бюджетами за більшою кількістю критеріїв, ніж єдиний критерій на сьогодні – кількість осіб з ООП. Бюджетний кодекс України і порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету

не передбачають, зокрема, визначення обсягу видатків субвенцій для місцевих бюджетів з урахуванням таких показників як кількість годин, додатковий обсяг психологічно-педагогічних і корекційно-розвиткових занять, визначених в індивідуальних програмах розвитку дитини, потреба в спеціальних засобах корекції, залишки коштів субвенції на початок бюджетного періоду. У результаті цього не забезпечується об'єктивність визначення планування фінансового ресурсу. Звідси корінь проблеми. Як наслідок, з державного бюджету кошти розподіляються місцевим бюджетам у рівних пропорціях, потреби кожної дитини при такому розподілі не враховуються, кошти залишаються невикористаними.

Додатково аудитом встановлено, що на об'єктах контролю з порушенням вимог Порядку та умов № 88 і Типового переліку допоміжних засобів для навчання (спеціальних засобів корекції психофізичного розвитку) осіб з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах освіти, затвердженого наказом МОН від 23.04.2018 № 414, використано 4977,5 тис. грн субвенції (у т. ч. заподіяно матеріальної шкоди (збитків) громаді на 18,2 тис. грн), неефективно – 841,5 тис. грн, інші порушення законодавства становили 2237,7 тис. гривень.

Незважаючи на те, що субвенція приходить кожного місяця, спостерігається ситуація, коли на місцях сесії для того, щоб розподілити цю субвенцію, не проводяться відповідно до потреб дітей безпосередньо в громадах. Є ситуації, коли сесії проводяться на початку року. На ній затверджуються напрями та обсяги витрачання коштів, і вони так і йдуть весь рік, хоча дитина, наприклад, може закінчити навчання в дитячому садочку і перейти в школу в 1-й клас. Але автоматично гроші будуть приходити за неї в цей дитячий садочок, тому що не було засідання сесії на місцевому рівні і вона не здійснила перерозподіл.

Ще однією причиною формування залишків є відсутність фахівців відповідної кваліфікації і спеціальності для надання корекційно-розвиткових послуг. Розслідування ТСК показало, що випускники вишів не ідуть працювати за фахом з огляду на низький рівень оплати праці.

Так, аудитом встановлено, що в Харківській загальноосвітній школі І – ІІІ ступенів № 59 і в Харківській гімназії № 65 не забезпечено проведення додаткових занять з логопедом, дефектологом, реабілітологом, тифлопедагогом та сурдопедагогом з 19 особами з ООП. В дошкільних закладах освіти: в ясла-садках № 311, 429, 454 не проведено заняття з 5 особами з ООП, зокрема у вересні – грудні 2019 року з логопедом, дефектологом, сурдопедагогом по 4 години на тиждень, практичним психологом – 7 годин, вчителем-реабілітологом, тифлопедагогом по 1 годині на тиждень. За висновками аудиту, майже третина занять через відсутність фахівців не проводиться.

Рахункова палата провела анкетування відповідно до міжнародних стандартів ISO. Згідно з результатами, 106 вчителів-дефектологів і

80 керівників закладів освіти з різних регіонів, які проводять додаткові заняття, підтвердили крайню незадоволеність рівнем оплати і наявність проблем з підбором кадрів на посади асистентів, вчителів, реабілітологів, дефектологів, психологів. Як наслідок, 250 батьками самостійно організовується проведення необхідних занять (250 – це тільки по 19 об'єктах контролю, де проведено аудит. В масштабах країни ці показники значно більші).

За відсутності належної реакції і плану дій із виправлення ситуації про розвиток інклюзії можна навіть не говорити. Це підтверджують слова пана Андрія Майснера, які доцільно зацитувати у звіті ТСК: *"Реформа не відбулася на сьогодні і не відбудеться без кадрів, без конкретних фахівців у достатній кількості, які зможуть якісно, будучи мотивованими, надати відповідні послуги"*.

За даними представників МОН, в 2017 році за спеціальністю "спеціальна педагогіка" було випущено 756 спеціалістів з вищою освітою, а в 2020 році було випущено 2 тисячі 722 спеціалісти. Але більшість із них не працюють у школах через низький рівень оплати праці. МОН анонсовано ініціативу, направлену до інститутів післядипломної освіти, до педагогічних університетів щодо зміни освітніх програм на мультидисциплінарні з можливістю надання подвійних спеціальностей для отримання відповідних знань щодо роботи з дітьми з ООП.

Сам процес організації інклюзивного навчання у 2021 році зазнав істотних змін. Постановою Кабінету Міністрів України від 15 вересня 2021 року затверджено новий Порядок організації інклюзивного навчання у закладах загальної середньої освіти, який передбачає визначення потреб дитини залежно від рівнів підтримки. Порядок набув чинності 1 січня 2022 року. При цьому зміни до постанови № 88 про порядок розподілу коштів субвенції не внесені. З метою врегулювання суперечок між цими нормативними актами Міністерством освіти і науки України розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про внесення змін до Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами", який направлено для погодження заінтересованим центральним органам виконавчої влади.

Листом Міністерства освіти і науки України від 9 грудня 2021 року № 1/21614-21 рекомендовано керівникам регіональних органів управління освіти організувати з 20 грудня по 21 січня проведення засідань команд психолого-педагогічного супроводу в закладах освіти, за результатами роботи яких визначити необхідний для дитини рівень підтримки. На підставі визначеного рівня підтримки у подальшому здійснюватиметься організація освітнього процесу та розроблятиметься індивідуальна програма розвитку.

Листом від 1 лютого 2022 року № 1/1693-22 МОН повідомив ТСК, що до завершення врегулювання суперечки між нормами, протягом січня

2022 року корекційно-розвиткові та психолого-педагогічні послуги (допомога) дітям з особливим освітніми потребами проводились відповідно до чинного Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 р. № 88. За оперативною інформацією органів управління освітою обласних та Київської міської державних адміністрацій, на проведення корекційно-розвиткових занять у січні 2022 року передбачено фінансування в усіх регіонах. Переважна більшість областей оплати здійснюють за рахунок залишків субвенції з попередніх років, окремі регіони – за рахунок субвенції 2022 року.

ТСК не може наразі надати оцінку ефективності вжитих заходів, але звертає увагу МОН на необхідність суворого і постійного контролю за питанням належного надання корекційно-розвиткових послуг дітям з ООП та їх оплати до внесення змін до Постанови КМУ № 88.

Ускладнює реалізацію нового Порядку також відсутність затвердженого Міжнародного класифікатора функціонування (МКФ), адже саме він має бути використаний для визначення рівнів підтримки.

Наступним важливим проблемним питанням правильного розрахунку коштів субвенції є відсутність достовірних і повних даних щодо дітей з особливими освітніми потребами, які навчаються в закладах загальної середньої освіти. Реєстрів таких дітей немає, що виключає можливість швидкого реагування на їх потреби і формування адекватної державної політики в сфері освіти.

Також немає зведених звітів інклюзивно-ресурсних центрів (ІРЦ). МОН на запит ТСК надав звіти ІРЦ по кожній області окремо за 2019 та 2020 роки, а узагальнений звіт на підставі цих даних МОН ніколи не складався. Відповідно, міністерство не має достовірних національних показників кількості дітей, які пройшли оцінку в ІРЦ, кількості дітей, які перебувають на обліку, статистики по кількості дітей за певними типами порушень. Ця інформація, на думку ТСК, є ключовою для визначення політики в частині формування державного замовлення на підготовку фахівців, формування мережі закладів, визначення потреб певного регіону тощо. Тому ТСК звертає увагу на необхідність виправлення цієї ситуації шляхом вжиття відповідних заходів. Крім того, ці дані дадуть змогу зрозуміти не тільки потенційну потребу у фахівцях певного профілю, а і поточну. Наразі було б доцільно формувати реєстр фахівців з корекційної роботи та спеціальних педагогів, що дало б керівникам навчальних закладів можливість швидкого пошуку необхідного спеціаліста.

Статистичні збірки не мають розділу, пов'язаного з освітою дітей з ООП. Тобто МОН збирає дані про кількість дітей, які навчаються інклюзивно, у спеціальних класах закладів загальної середньої освіти, на педагогічному патронажі, у закладах спеціальної освіти, але не направляє ці дані до

управління статистики. На думку ТСК, це не відповідає потребам часу і публічності діяльності міністерства. Відповідно, треба внести розділи та дані звітів 76-РВ до розділів статистичних звітів, що подаються МОН до Державної служби статистики.

За результатами засідання, ТСК у своїх висновках вирішило звернутися до Прем'єр-міністра України з метою координації всіх профільних міністерств: Міністерства освіти і науки, Міністерства фінансів та інших, пов'язаних з використанням коштів субвенції центральних органів виконавчої влади, з метою розроблення дієвого механізму її розрахунку та ефективного витрачання в інтересах дитини. А поки що ТСК констатує, що державна підтримка дітей з ООП під час інклюзивного навчання здійснюється неналежним чином, що призводить до порушення прав дітей на освіту. Особливо жахливо це виглядає, коли діти у своїй місцевості не мають альтернативи і вимушені відвідувати школу, яка не організувала освітній процес відповідно до потреб дитини.

Водночас прийняті Кабінетом Міністрів України в 2017 році рішення щодо реформування системи інституційного догляду та виховання осіб з ООП шляхом скорочення мережі спеціальних шкіл, інтернатів та навчально-реабілітаційних центрів і кількості в них учнів, повного припинення набору в ці заклади дітей із затримкою психічного розвитку розбалансували систему навчання осіб з ООП та надання їм безперервних психолого-педагогічних і корекційно-розвиткових послуг, які ці діти отримували в таких закладах якраз на постійній основі. Це підтверджено аудитом.

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.

Дане питання комплексно було розглянуто протягом декількох засідань Тимчасової слідчої комісії. За результатами дослідження порядку укладання та використання коштів позики Світового банку встановлено таке:

9 липня 2014 року Міжнародний банк реконструкції та розвитку надав Україні позику на впровадження проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", Угода про позику № 8404-UA.

Мета проекту – підвищення ефективності соціальної допомоги та системи соціальних послуг в Україні для малозабезпечених сімей, підтримка реформування послуг по догляду за дітьми, перетворення інтернатів у будинки сімейного типу та зміцнення адміністрування надання як соціальної допомоги, так і соціальних послуг.

Впровадження Проекту здійснюється за такими частинами, кожна з яких містить також напрями його реалізації:

1) частина 1 "Удосконалення надання соціальної допомоги найбільш уразливим верствам населення";

2) частина 2 "Інвестиції на підтримку зміцнення інституційної спроможності адміністрування соціальної допомоги і соціальних послуг";

3) частина 3 "Інвестиції на підтримку розвитку сімейних форм опіки для забезпечення підтримки дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів та соціально вразливих сімей у вибраних областях".

Загальна сума позики на дату розгляду питання Тимчасовою слідчою комісією склала – 750 млн доларів США.

З початку для реалізації Проекту відповідно до Угоди № 8404-UA залучено позику в сумі 300,00 млн дол. США.

Згодом для реалізації Проекту залучено додаткове фінансування відповідно до Угоди про позику (Додаткове фінансування для проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України") між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 05.05.2020 № 9107-UA (далі – Угода № 9107-UA) та Угоди про позику (Друге додаткове фінансування, спрямоване на подолання наслідків пандемії COVID-19, для Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України") між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 14.12.2020 № 9196-UA (далі – Угода № 9196-UA), суми позик за якими становлять 150,00 млн дол. США та 300,00 млн дол. США відповідно.

Умови залучення згідно з Угодою про позику № 8404-UA: період – 18 років, пільговий період – 5 років. Порядок погашення – з 15.12.2019 року по 15.12.2031 рік – щороку 15 червня та 15 грудня сплачується по 3,85% основної суми, з 15.06.2032 – по 3,75%.

Дата закриття позики 31.08.2024 року.

Умови залучення згідно додаткових угод № 9107-UA та № 9196-UA: період – 18 і 13 років відповідно, пільговий період – 5 і 4 роки. Сплата комісії за резервування, що сплачується позичальником у розмірі 0,25% річних на суму незнятого залишку позики. Порядок погашення щороку 15 лютого та 15 серпня. Для позики № 9107-UA з 15.05.2025 по 15.08.2037 сплачується по 3,85% основної суми, з 15.02.2038 – по 3,75%. Для позики № 9196-UA – з 15.02.2024 по 15.08.2033 – 5%. Дата закриття позики – 31.08.2024 року.

Тобто, навіть у випадку не зняття коштів за додатковим фінансуванням, у зв'язку з недосягненням показників індикаторів, Україна все одно сплачує відсоток, що було приховано під час проведення засідань ТСК працівниками Мінсоцполітики.

Ратифікація додаткових угод до договору відповідно до листа-роз'яснення Міністерства юстиції України від 25 травня 2020 року № 22926/10528-26-20/12.2.2 не вимагається. Таким чином, держава залучила

кошти на загальну суму 750 млн доларів США без узгодження з Верховною Радою України. Тимчасова слідча комісія вважає за доцільне звернути увагу, що незважаючи на юридичне обґрунтування відсутності необхідності ратифікації договорів про залучення коштів, відповідно до яких суми позики передбачаються у державному бюджеті України на відповідний рік протягом всього строку дії Угоди, така практика є шкідливою і по суті позбавляє Парламент можливості здійснювати контроль за зовнішніми запозиченнями.

Окрім того, Звітом Рахункової палати про результати фінансового аудиту проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку, затвердженого рішенням Рахункової палати від 23.11.2021 № 30-3, встановлено "неоднозначні підходи до відображення сум позик, що залучаються в межах Проекту".

Так, за однакових умов надання та використання за Проектом двох позик № 9107 і 9196, які не потребували ратифікації, позику № 9196 на суму 300 млн дол. США у Державному бюджеті України на 2020 рік не виокремлено та віднесено до загальної суми зовнішніх запозичень. Такий стан не дає об'єктивного уявлення користувачам звітності про обсяги залучених за Проектом позик (750 млн дол. США проти відображених 450 млн дол. США) і є випадком, що підлягає повідомленню як суспільний інтерес.

Тому доцільно переглянути відповідні норми статті 16 Бюджетного кодексу України, обмеживши суми позик, які можуть залучатися без ратифікації Верховною Радою України. Також необхідно переглянути умови внесення змін до укладених договорів в частині зміни його істотних умов, таких як мета, строки, суми тощо. Даний висновок ґрунтується на встановленому ТСК факті внесення змін до умов договору позики № 8404-UA, які докорінно змінили порядок використання коштів і політику держави щодо раніше встановлених умов.

За даними Міністерства фінансів України, наданими ТСК листом від 10 серпня 2021 року № 19040-14/11-2/25103, "відповідно до Угоди № 8404-UA реалізація Проекту здійснюється за трьома частинами. У рамках виконання частини 1, яка передбачає "удосконалення надання соціальної допомоги найбільш уразливим верствам населення", – 200 млн дол. США надходять до загального фонду державного бюджету на підставі досягнення визначених Угодою № 8404-UA індикаторів, пов'язаних із виплатами (ІПВ), за частинами 2 та 3 (інвестиційний компонент), 99,25 млн дол. США спрямовуються через Мінсоцполітики на впровадження заходів Проекту відповідно до Плану закупівель.

Відповідно до Угоди № 9107-UA та Угоди № 9196-UA кошти позики надходять до загального фонду державного бюджету на підставі досягнення визначених цими Угодами результатів, пов'язаних із виплатами."

Таким чином, інвестиційна складова Проекту за частинами 2 та 3 в обсязі 99,25 млн дол. США є джерелом формування спеціального фонду за бюджетною програмою 2501630 "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що відповідає положенням частини третьої статті 15 Бюджетного кодексу України, і мала спрямовуватися через Мінсоцполітики на впровадження заходів Проекту. А сума у розмірі 650 млн доларів США мала надходити до загальної частини бюджету України після досягнення певних ІПВ Проекту.

В рамках реалізації частини 1 передбачалося "забезпечення фінансування платежів згідно з ППВ на підтримку розширення програми ДСД відповідно до положень розділу IV додаткової статті 2 до цієї Угоди",

зокрема, за такими трьома основними напрямками:

(а) Розширення доступу вкрай бідних верств населення до програми ДСД;

(b) Удосконалення адміністрування соціальних виплат і соціальних послуг;

(c) Поширення сімейних форм опіки для підтримки сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також малозабезпечених і соціально вразливих сімей.

"ППВ" – це Програми прийнятих видатків, а саме частки бюджетних призначень Позичальника, виділені на фінансування виплат, передбачених програмою державної соціальної допомоги (ДСД).

Законодавство Позичальника, що регулює Програму ДСД, – це Закон України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" від 1 червня 2000 року № 1768–III та відповідні нормативні акти, що регулюють Програму ДСД, відповідно до редакції, яка діє у цей час.

Позичальник мав виконувати частини 1 і 2 Проекту через Мінсоцполітики, а частину 3 Проекту – через Мінсоцполітики та УФСІ.

Станом на 01.07.2021 загальна вибірка коштів за Угодою №8404-UA становила 194,20 млн дол. США, з яких 34,20 млн дол. США (у тому числі одноразова комісія 0,750 млн дол. США (або 33,45 млн дол. США без одноразової комісії)) за інвестиційним компонентом (Мінсоцполітики) та 160,00 млн дол. США за частиною 1 спрямовано до загального фонду державного бюджету.

У рамках Угоди № 9107-UA вибірка коштів становить 85,375 млн дол. США, у тому числі одноразова комісія в розмірі 0,375 млн дол. США. У рамках Угоди № 9196-UA вибірка коштів становить 225,00 млн дол. США, у тому числі одноразова комісія в розмірі 0,750 млн дол. США. Отже, відповідно до досягнутих результатів, пов'язаних із виплатами (РПВ), визначених Угодою № 9107-UA, до загального фонду державного бюджету надійшло 85,00 млн дол. США, а відповідно до досягнутих умов, пов'язаних із результатами

(УПР), визначених Угодою № 9196-UA, до загального фонду державного бюджету надійшло 224,250 млн дол. США.

Отримані дані зведено у таблицю, яка дає змогу визначити суми коштів позики, які були фактично отримані після досягнення індикаторів.

Номер угоди	Загальна сума коштів позики (млн. доларів США)	Розподіл загальної суми позики		Вибрана сума коштів		Сплачено єдинократової комісії за користування коштами позики (млн. доларів США)	Залишок коштів позики	
		Підлягало направленню до держбюджету після досягнення показників (млн. доларів США)	Інвестиційна складова для закупівель (млн. доларів США)	Направлено до держбюджету після досягнення показників (млн. доларів США)	Інвестиційна складова для закупівель (млн. доларів США)		Залишок коштів для направлення до державного бюджету (млн. доларів США)	Інвестиційна складова для закупівель (млн. доларів США)
8404-UA	300	200	100	160	33,45	0,75	40	65,8
9107-UA	150	150	-	85	-	0,375	64,625	-
9196-UA	300	300	-	224,25	-	0,75	75,00	-
Загалом	750	650	100	469,25	33,45	1,875	179,625	65,8
							245,425	

Таким чином, загальна сума вибраних коштів станом на 01.07.2021 року становить 504,575 млн доларів США, або 67,2% від загальної суми позики. Із них сума коштів за I частиною Проекту станом на 01 серпня 2021 року складає 469,25 млн доларів США зарахована до загального фонду державного бюджету.

Залишок невибраної суми позики станом на 01.07.2021 року становить 245,425 млн доларів США.

Одночасно аналіз залишків сум позики міститься у Звіті Рахункової палати від 23.11.2021 № 30-3, де зазначено наступне:

Також зазначається, що залишок коштів на рахунку позик станом на 01.01.2021 року складає:

По угоді № 8404 – 124895,5 тис. доларів США (41,6 % загального обсягу коштів позики), у тому числі за частиною 1 Проекту 55000 тисяч доларів США (27,5% від сум, передбачених на її реалізацію), за частинами 2 та 3 – 69895,5 тис. доларів США (70,4%); за додатковими угодами № 9107 – 69625 тис. доларів США (46,4%); № 9196 – 130000 тис. доларів США (43,3%).

Таким чином, загальний залишок коштів позики станом на 01.01.2021 року становив 324520,5 тисячі доларів США.

Відповідно, при співставленні даних Міністерства фінансів України по залишку коштів позики станом на 01.07.2021 року та Рахункової палати станом на 01.01.2021 року маємо різницю, яка демонструє розмір залучення коштів позики у першому півріччі 2021 року. А саме, $324,520 - 245,425 = 79,095$ млн доларів США.

Тимчасова слідча комісія дослідила, які саме індикатори і на які суми було досягнуто для залучення коштів позики до державного бюджету у 2021 році. Загальна сума залучень склала 80 млн доларів.

А саме:

із позики по договору № 8404 11.05.2021 року залучено додатково 15 млн доларів США. У зв'язку з досягненням такого показника: "Впроваджено по всій країні надання послуг із залучення до зайнятості непрацюючих працездатних одержувачів державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям";

із позики за угодою № 9107-UA 03.11.2021 залучено додатково 10 млн доларів США, у зв'язку з досягненням показника: "Прийнято постанову Кабінету Міністрів України щодо порядку надання фінансової підтримки для стимулювання самозайнятості та започаткування малого бізнесу одержувачами ДСД, її розміру та умов повернення";

із позики за угодою № 9196-UA 11.05.2021 залучено додатково 40 млн доларів США, у зв'язку з досягненням показника: "Позичальник запровадив у календарному 2021 році при призначенні ДСДМС підвищення порогу рівня забезпечення прожиткового мінімуму для працездатних осіб до 35 відсотків";

із позики за угодою № 9196-UA 18.06.2021 залучено додатково 15 млн доларів США, у зв'язку з досягненням показника: "Позичальник: (і) вніс зміни до законодавства з метою ліквідації схеми безготівкової монетизації та (ii) видав нормативно-правові акти щодо обмеження прав місцевої влади в частині надання субсидій на житлово-комунальні послуги за виняткових обставин".

В рамках здійснення фінансового контролю за використанням коштів частини 1 Проекту з боку Рахункової палати зафіксовано, що ці кошти включено до звітності до МБРР, але вони не мають цільового призначення і відображаються у розділі IV "Фінансування" Звіту про виконання державного бюджету України (підрозділи IV.1. та IV.2) за формами, визначеними наказом Мінфіну № 41, що унеможливорює підтвердження в межах аудиту здійснених за рахунок таких коштів видатків використання.

Таким чином, Тимчасова слідча комісія робить висновок, що кошти позики в розмірі 469,25 млн доларів США, зараховані до загального фонду державного бюджету, є неконтрольованими, а їх використання – непрозорим. ТСК погоджується з висновками Рахункової палати, що доказів їх цільового

витрачання відповідно до Проекту встановити неможливо. Зарахування коштів позики до загального фонду державного бюджету, як це передбачено умовами угоди, не узгоджується з вимогами пункту 3 статті 15 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої кредити (позики), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, є одним із джерел формування спеціального фонду державного бюджету України в частині фінансування.

Інвестиційна складова Проекту, передбачена 2 та 3 його частинами, становить 99,25 млн доларів США. Ця сума значно менша, ніж аналізована вище 1 частина Проекту, але саме вона мала бути спрямована на реконструкцію та трансформацію закладів, закупівлю товарів та послуг, які б мали виправдати гучну назву самого Проекту.

Частина 2 Проекту передбачала "Інвестиції на підтримку зміцнення інституційної спроможності адміністрування соціальної допомоги і соціальних послуг". Реалізація передбачалась шляхом перетворення інформаційної системи управління (ІСУ) на систему, яка функціонує на основі веб-технологій; (b) розробки прикладного програмного забезпечення для включення в систему модулів автоматизації ділових процесів надання соціальних послуг, автоматизації ділових процесів діяльності соціальної інспекції, поліпшення, автоматизації ділових процесів, що використовуються для повного і всебічного обліку даних про сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей у складних життєвих обставинах, а також модернізації Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги, створення комплексної системи захисту інформації; (c) надання апаратного забезпечення та стандартного програмного забезпечення, офісного обладнання та меблів, встановлення локальних мереж для Мінсоцполітики, обраних структурних підрозділів органів виконавчої влади усіх рівнів, на які покладені питання соціального захисту населення, сім'ї та дітей, обраних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, служб у справах дітей, територіальних центрів, інтернатів, центрів реабілітації дітей з інвалідністю і центрів для бездомних; (d) навчання працівників соціальної сфери місцевого рівня із зазначених підрозділів та організацій з питань роботи в новій ІСУ та нових моделей соціальної роботи та інші заходи.

Реалізація частин 2 і 3 Проекту з боку Мінсоцполітики проводиться шляхом укладання договорів з консультантами (консорціумами). За даними, наданими ТСК Мінсоцполітики, укладено:

- Договір CQS-D2 від 26.02.2016 року на консультаційні послуги "Створення офіційного веб-сайту центрального апарату з урахуванням в тому числі доступу до нього користувачів з вадами зору та слуху" з ТОВ "Комп'ютерні інформаційні технології";

- Договір ICB-A1/1 від 28.02.2018 по створенню інформаційної системи E-SOCIAL з Консорціумом у складі: Belintech Ltd, ПрАТ "Центр комп'ютерних технологій "ІнфоПлюс", ТОВ "Лайм Системз" та ТОВ "Лайм

Системз карт сервіс" (в матеріалах наявні акти за послугу "Допоміжна таблиця витрат на Постачання і Встановлення № 3":

Акт від 13.09.2018 року на 70000 доларів США

Акт від 12.10.2018 року на 67200 доларів США

Акт від 14.11.2018 року на 51000 доларів США

Акт від 30.11.2018 року на 48000 доларів США

Акт від 18.06.2019 року на 30000 доларів США

акт від 09.12.2019 року на 30000 доларів США

акт від 13.09.2020 року на 70000 доларів США

загальна сума договору невідома).

Всього, за даними слідства ТСК, які підтверджено висновками Рахункової палати, витрати на створення системи E-Social склали 52 млн доларів США.

Впровадження цієї системи відбувалось вкрай низькими темпами, зі значним недотриманням планових строків укладання договорів та їх виконання, що створило високі ризики незапуску системи E-Social до дати закриття Проекту (01.10.2020). Одна з причин – відтермінування на два роки і чотири місяці планової дати укладання базового договору на розроблення програмного забезпечення та впровадження системи E-Social, а також численні зміни до нього впродовж 2018–2019 років (5 додаткових угод, три з яких з доданням нових завдань), що зумовили збільшення вартості.

Наказом Міністерства соціальної політики України від 30.06.2020 № 442 було утворено Міжвідомчу робочу групу з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-Social), завданням якої було визначено, зокрема, аналіз Договору № ICB-A1/1 "Розробка та удосконалення прикладного програмного забезпечення інформаційної системи управління (перша черга)" від 28.02.2018 (далі – Договір ICB-A1/1), який укладено в межах позики Міжнародного банку реконструкції та розвитку № 8404-UA, Проект "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", щодо технічних вимог, дотримання графіка впровадження системи E-Social і звітності за результатами виконання Договору ICB-A1/1. Аналіз звіту Міжвідомчої робочої групи засвідчує про такі проблеми його реалізації як прострочення термінів здачі робіт, неякісна та неповна документація та вимагає приведення у відповідність із нормативно-правовою базою, суттєва складність та комплексність міграції даних з різних інформаційних систем. За результатами проведеного аналізу впровадження E-Social, Міжвідомча робоча група зазначає про необхідність змінити концептуальні підходи до побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення, вважає за недоцільне продовження строків виконання робіт за Договором та рекомендувала серед

іншого зупинити подальші роботи щодо створення програмного забезпечення Системи E-Social та вважає за недоцільне продовження строків виконання робіт за Договором.

Аудит Рахункової палати засвідчив, що Мінсоцполітики на всіх етапах (від укладання договорів до контролю за належним їх виконанням) не вжито відповідних оперативних заходів для створення системи E-Social, зокрема:

при розробленні специфікацій ділових процесів системи за договором ІСВ-А1/1 не встановлено системного підходу до визначення послідовності їх виконання (від взяття на облік відповідної категорії осіб до отримання нею послуг), а здійснено це одночасно за всіма категоріями отримувачів соціальних послуг, що ускладнює виявлення на початковому етапі недоліків програмного забезпечення та шляхи їх усунення;

непередбачення умовами договору ІСВ-А1/1 штрафних санкцій за недотримання термінів виконання згідно з графіком впровадження окремих компонентів системи створило умови для їх порушення, а невстановлення термінів доопрацювання звітів відстрочувало виконання компонентів в окремих випадках до 4 місяців. При цьому встановлено лише неустойку в разі недодержання терміну проведення дослідних експлуатацій за етапами впровадження системи E-Social;

зволікання Мінсоцполітики з підготовкою зауважень і затвердженням звітів і консорціумом з їх доопрацюванням порушувало терміни виконання робіт за договором в окремих випадках на понад рік.

не розпочато процедури закупівлі, а укладання і виконання частини супутніх договорів здійснено із запізненням, що відтермінувало виконання окремих компонентів створення системи E-Social згідно з плановими строками.

Постанова № 676 втратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 1278 від 11.11.2020 року "Про запровадження експериментального проекту щодо запровадження першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери" (далі – Постанова № 1278). Так, відповідно до п. 1 цієї постанови Кабінет Міністрів України постановляє погодитися з Міністерством соціальної політики України та Міністерством цифрової трансформації України щодо впровадження у листопаді 2020 р. – березні 2021 р. експериментального проекту з реалізації функцій першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (далі – експериментальний проект), особливо в рамках реалізації спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту "Модернізація системи соціального забезпечення населення України". Варто зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України № 990 від 22.09.2021 р. були внесені зміни до постанови № 1278, зокрема, продовжено строк впровадження до червня 2021 р., а також установлено, що запровадження першої черги Єдиної інформаційної системи соціальної сфери здійснюється Міністерством соціальної політики України та

Міністерством цифрової трансформації України до 30 листопада 2022 року. Крім того, було виключено посилання на Проект "Модернізація системи соціального забезпечення населення України", що реалізується спільно з Міжнародним банком реконструкції та розвитку. Таким чином, можна поставити під сумнів ефективність використання коштів, які були витрачені на виконання цієї частини Проекту.

Договір QCBS-3.8 від 04.01.2019 року на консалтингові послуги з Консорціумом Oxford Policy Management Limited, МБО "Партнерство кожній дитині", БФ "СОС Дитячі містечка International", Фонд дитячого благополуччя на суму 209848,0 доларів США.

За наявними в матеріалах справи ТСК доказами з даним Консорціумом в період з 2018 по 2021 роки були підписані акти приймання-передачі послуг на наступні суми:

Акт від 12.12.2018 року – 205700,0 доларів США

Акт від 12.04.2019 року – 98752,0 доларів США

Акт від 04.06.2019 року – 172816,0 доларів США

Акт від 13.12.2019 року – 222192,0 доларів США

Акт від 17.07.2020 року – 172816,0 доларів США

Акт від 29.10.2020 року – 209848,0 доларів США

Акт від 19.01.2021 року – 185160,0 доларів США

Навіть за наявними актами сума складає бюджет не однієї територіальної громади – 1 267 284 доларів США.

ТСК вивчило для прикладу запропоновану даним консорціумом презентацію Плану трансформації Тернопільського обласного комунального дитячого будинку для дітей шкільного віку. На шостій сторінці зазначено: Малий груповий будиночок системи Мінсоцполітики має фінансуватися виключно з рівня районного бюджету, ОТГ або міського бюджету (Постанова КМУ від 31 жовтня 2018 р. № 926 "Про затвердження Примірного положення про малий груповий будинок"). Консультанти не бачать різниці між Малим груповим будинком і малим груповим будиночком, який створюється при центрах підтримки дітей та сімей.

На дев'ятій сторінці презентації у схемі засновником Центру підтримки дітей та сімей, у який має бути трансформований будинок дитини, зазначається, що засновником центру є Тернопільська обласна рада, що не відповідає пункту 2 Примірного положення про центр соціальної підтримки дітей та сімей, затверджену постановою КМУ від 16 листопада 2016 року № 834, згідно з яким "Центр утворюється, реорганізується та ліквідується районною, районною у м. Києві держадміністрацією або органами місцевого самоврядування (далі – засновник) за погодженням з обласною, Київською

міською держадміністрацією і підпорядковується службі у справах дітей засновника.

Зиск Проекту від такої дороговартісної консультації має стати предметом вивчення в рамках кримінального провадження. Державні кошти, отримані у позику під відсотки було у великих розмірах витрачено на отримання консультацій, які не відповідають вимогам чинного законодавства.

Договір QCBS-3.3 від 31.01.2017 року зі спільним об'єднанням Euro-Link Consultants S.R.L., Fondazione Giacomo Brodolini, SOS Podgorica, Вінницька міська громадська організація соціального розвитку та становлення окремих малозахищених верств молоді "Паросток".

З даним об'єднанням в період з 2017 по 2019 роки були підписані акти приймання-передачі послуг на наступні суми:

Акт від 14.04.2017 року – 102850,0 доларів США

Акт від 04.08.2017 року – 123420,0 доларів США

Акт від 19.10.2017 року – 143990,0 доларів США

Акт від 20.12.2017 року – 143990,0 доларів США

Акт від 12.12.2018 року – 205700,0 доларів США

Акт від 08.08.2019 року – 205700,0 доларів США

Загальна сума становить 925650 доларів США.

Надання послуг консалтингу по даному договору, як і в попередньому випадку, має бути ретельно перевірено щодо обґрунтованості витрачання державних коштів. Крім того, необхідно звернути увагу на те, що консультанти залучаються в окремих випадках до виконання повноважень, які мають здійснювати державні службовці – посадові особи Міністерства або місцевих органів влади. Завдання відібраних індивідуальних консультантів певним чином дублюються одне з одним і з функціями працівників Мінсоцполітики (прес-служби тощо), що зумовило непродуктивне витрачання коштів, технічні завдання на консультаційні послуги є ідентичними за змістом і відрізняються лише кількістю закладів для реформування, що свідчить про витрачання коштів позики на одну й ту саму мету.

Договір ІС-Е 3/7 з Клименко О.В. "Консультант з питань закупок" (Рішенням ГУП, прийнятим на засіданні 22 травня 2020 року, винагорода Клименко була збільшена на 25% до 2500 доларів США на місяць).

Згідно з Державним бюджетом України за кодом програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету 2501630, який має назву "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" зі спеціального фонду Державного бюджету України передбачено:

на 2019 рік – 559,984 млн. грн;

на 2020 рік – 1142,416 млн. грн;

на 2021 рік – 400,0 млн. грн;

на 2022 рік – 400,0 млн. грн.

Касові видатки, проведені Мінсоцполітики для реалізації частин 1 і 2 Проекту за рахунок спеціального фонду державного бюджету, згідно із Звітом Рахункової палати від 23.11.2021 № 30-3 становили:

"у 2019 році – 196466,7 тис. грн (7592,5 тис. дол. США за позикою № 8404);

у 2020 році – 120902,7 тис. грн (4386,6 тис. дол. США за позиками № 8404, 9107, 9196) і включені до показників звітності до МБРР та бюджетної звітності за КПКВК 2501630".

Частина 3 Проекту передбачала інвестиції на підтримку розвитку сімейних форм виховання для забезпечення підтримки дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів та соціально вразливих сімей в обраних областях. Це мало бути здійснено шляхом переведення сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з інвалідністю із закладів інтернатного типу до сімейного середовища виховання через їх влаштування у прийомних сім'ях, усиновлення, виховання в дитячих будинках сімейного типу; трансформації установ інтернатного типу; закупівлі нових послуг у суб'єктів недержавного сектору для надання соціальної допомоги вразливим сім'ям. Позичальник через Міністерство соціальної політики України повинен був вибрати області для інвестування та участі за згодою Банку та забезпечити, щоб УФСІ здійснив перевірку та оцінку інвестиційних пропозицій щодо робіт з ремонту та реконструкції об'єктів соціальної сфери.

За даними Звіту Міністерства соціальної політики України з впровадження проекту за III квартал 2015 року заходи Частини 3 сприятимуть досягненню 2-х індикаторів, пов'язаних з виплатою позики, а саме ІПВ F1 – F2.

"З метою забезпечення реалізації зазначених заходів впродовж звітного періоду (III-й квартал 2015 року) продовжувалась робота щодо підписання Договорів про співробітництво з облдержадміністраціями пілотних регіонів. Зокрема, Договори про співробітництво з Дніпропетровською, Київською, Чернігівською обласними та Київською міською державними адміністраціями були підписані протягом липня – вересня поточного року (відповідно 2 липня, 22 липня, 8 вересня та 2 вересня).

Що стосується Житомирської області, то керівництво області такий договір не підписало, незважаючи на неодноразові нагадування та офіційні листи міністерства. Водночас до міністерства звернувся голова Одеської обласної державної адміністрації з проханням розглянути можливість проведення заходів Проекту в Одеській області, зокрема проведення реформування дитячих інтернатних закладів.

З огляду на зазначене рішенням ГУП від 8 вересня 2015 року (протокол № 18) Одеську область визначено пілотною для реформування інтернатних установ в рамках Проекту.

Для забезпечення ефективності діяльності, передбаченої в рамках Проекту, а також координації зусиль різних відомств щодо забезпечення сімейного середовища виховання для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, наказом Мінсоцполітики від 08.09.2015 р. № 903 створено міжвідомчу консультативно-дорадчу групу, до складу якої увійшли представники МОН, МОЗ та інших зацікавлених органів виконавчої влади".

В рамках цього компоненту в 2016–2017 роках було визначено чотири пілотних регіони – місто Київ, Київська область, Чернігівська область і Тернопільська область, на базі яких було визначено 19 закладів інституційної форми, які підлягали трансформації і напрацювання певних механізмів, які мали би бути поширені на всю територію України (про будь-які дії в рамках Проекту в Одеській області ТСК інформації не знайдено, незважаючи на призначення її пілотною).

Позичальник мав виконувати частини 1 і 2 Проекту через Мінсоцполітики, а частину 3 Проекту – через Мінсоцполітики та УФСІ.

До повноважень УФСІ належала організація будівельних та ремонтних робіт на об'єктах, обраних в рамках Проекту для трансформації.

Всі інші заходи в частині 3 Проекту належало здійснювати Мінсоцполітики. Так, в рамках частини 3 мали бути укладені договори консультантами задля надання різного типу консультацій, пов'язаних реалізацією Проекту.

Так, наприклад, розробка планів трансформації. За результатами ефективності використання коштів за цією складовою Проекту Рахунковою палатою у Звіті від 14.04.2020 № 10-4 зазначається: "Через контрпродуктивні управлінські рішення та неналежне виконання посадовими особами Міністерства соціальної політики України службових обов'язків станом на 01.01.2020 сплачено 56,1 млн грн за надання певними консорціумами послуг з розробки планів трансформації інтернатних закладів, які виконано неякісно, а тому не прийнято замовником".

ТСК звертає увагу, що по всіх проектах, які проводяться Мінсоцполітики, УФСІ та іншими органами та установами за фінансової підтримки міжнародних організацій, істотна частина коштів виділяється на надання консалтингових послуг.

На прикладі Проекту "Модернізації" можна констатувати, що ці послуги не призвели до досягнення мети Проекту. Крім того, їх замовлення кожного разу має індивідуальний характер, тоді як очевидно доцільним є напрацювання консультантами універсальної загальної методології (алгоритму дій) для місцевих органів з формування Стратегії створення і розвитку системи соціальних послуг на рівні громад.

При цьому ТСК встановлено, що плани трансформації інтернатних закладів для пілотних регіонів, договори на їх розроблення і впровадження є типовими і відрізняються лише кількістю закладів.

Крім того, Головним розпорядником бюджетних коштів, Мінсоцполітики допущено випадки порушення законодавства на етапі формування показників бюджетного запиту (у 2018 році – 27,3 млн грн) і кошторису (у 2018 році – на 26 млн грн, 2019 році – на 45,6 млн грн), неефективного управління коштами позики (понад 17 млн грн на спеціальному рахунку Проекту і 3,4 млн грн на рахунку відкритих асигнувань спеціального фонду державного бюджету Мінсоцполітики) і використання 4,3 млн грн на оплату договорів, не передбачених кошторисом на 2019 рік.

Згідно з даними, отриманими ТСК від Українського фонду соціальних інвестицій, встановлено, що в рамках Компоненту 3 мали бути здійснені "інвестиції у "деінституціалізацію" інтернатних закладів.

На першому етапі мав відбутись аналіз, яким саме чином заклади мають бути реформовані, а на другому – здійснені інвестиції у необхідні ремонтно-будівельні роботи та закупівлю обладнання. Роль УФСІ з самого початку обмежувалась виключно будівельними роботами та супутніми послугами (виготовлення проектно-кошторисних документацій, технічний нагляд, авторський нагляд тощо). Все інше – консультаційні послуги, обладнання мало закуповуватися Мінсоцполітики.

Для реалізації заходів першого етапу Мінсоцполітики було законтрактовано так званих "регіональних консультантів" – консорціуми консалтингових компаній, які мали підготувати регіональні та індивідуальні плани трансформації закладів інституційного догляду, про які вже згадано вище.

Відповідно до Договору про безповоротну передачу коштів між Мінфіном, Мінсоцполітики та УФСІ від 06.10.2014 Мінсоцполітики зобов'язано було укласти з УФСІ Адміністративну угоду; здійснювати моніторинг та контроль за належним її впровадженням УФСІ та виконання Угоди та цього Договору; здійснювати перевірку та погодження платіжних документів на зняття коштів позики з реєстраційного рахунку УФСІ, відкритого в ДКСУ. Адміністративну угоду б/н укладено 31 грудня 2014 року, але УФСІ надало інформацію, що почав реальну підготовчу роботу до діяльності у 2018 році, а перший рух коштів відбувся у 2019 році. Тобто затримка реалізації частини 3 Проекту склала 4 роки.

Так, у 2019 році УФСІ відповідно до статті 3 Угоди про позику (Проект "Модернізація системи соціальної підтримки населення України") між Україною та МБРР від 09.07.2014 р. виконував заходи у рамках частини 3 зазначеного Проекту. Ці заходи включали наступне:

допомога "регіональним консультантам" – консорціумам компаній, винайнятих і оплачуваних Міністерством соціальної політики України, у

підготовці передпроектних завдань на трансформацію інтернатних закладів у частині інфраструктурних рішень;

закупівля послуг з виготовлення проектно-кошторисної документації будівельних робіт з реконструкції інтернатних закладів.

У подальшому планувалось, що УФСІ також здійснюватиме:

закупівлю будівельних робіт, послуг технічного і авторського нагляду та управління процесом виконання будівельних робіт з реконструкції інтернатних закладів.

З цією метою відповідно до процедур, встановлених Операційним посібником проекту та іншими документами, що регламентують діяльність УФСІ у рамках Проекту, починаючи з січня 2019 року, УФСІ було укладено договори з індивідуальними консультантами на надання необхідних для впровадження Проекту послуг, а також договори оренди нежитлових приміщень, відшкодування комунальних витрат, надання телекомунікаційних та кур'єрських послуг. Також за результатами тендерної процедури було закуплено послуги з виготовлення проектно-кошторисної документації (ПКД) та здійснення авторського нагляду за будівельними роботами з реконструкції та капітального ремонту за об'єктом КЗ КОР "Володарська спеціалізована ЗОШ-інтернат II–III ступеня – центр реабілітації". Крім того, за результатами тендерів було відібрано проектантів та опрацьовано надані ними фінансові та технічні пропозиції стосовно послуг з виготовлення ПКД за об'єктами КЗ КОР "Білоцерківський багатопрофільний навчально-реабілітаційний центр" та Білоцерківський дитячий будинок-інтернат, але відповідні контракти укладено не було.

Цій діяльності передувала підготовча робота, проведена у 2018 році, але перші контракти були укладені і перші рухи коштів відбулись тільки у 2019 році".

Загальна сума виплат УФСІ по частині 3 Проекту склала 98261,05 долара США.

Дані відомості підтверджуються наданим до ТСК звітом, який направлений Міністерством соціальної політики України на адресу Міністерства економічного розвитку і торгівлі та Міністерства фінансів. Наприклад, у Звіті з виконання Проекту за період з 1 липня по 30 вересня 2019 року (III квартал 2019 року – п'ятого року впровадження Проекту) на сторінці 21 зазначається:

Захід 16. Підтримка впровадження регіональних планів стосовно збільшення обсягів надання послуг догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів у вибраних областях)

"В рамках реалізації частини 3 Проекту в II кварталі 2019 року було забезпечено реалізацію таких заходів:

Консультантом, який виконує договір в Київській області, представлено, а Замовником затверджено звіт № 5, який має такий зміст:

1. Комплексна оцінка і План трансформації КЗ КОР "Спеціалізований обласний будинок дитини м. Боярка";

2. Комплексна оцінка та План трансформації КЗ КОР "Володарська загальноосвітня санаторна школа-інтернат I–III ступенів".

3. Комплексна оцінка і План трансформації КЗ КОР "Київський Обласний центр соціально-психологічної реабілітації дітей "Узин". 24 липня 2018 року Консультант на робочій зустрічі за участі представників Світового банку, Мінсоцполітики та Київської ОДА представив результати звіту № 5 з презентацією планів трансформації трьох вищезазначених закладів. Звіт підписано Замовником 7 грудня 2018 року. Крім того, Консультантом 10 жовтня 2018 року подано звіт № 6, де представлені Плани трансформації ще п'яти закладів інституційного виховання та догляду дітей, звіт доопрацьовується на підставі зауважень та пропозицій Замовника. 5 серпня 2019 року відповідний звіт підписано Замовником.

Консультантом, що працює у Чернігівській області, надано доопрацьований з урахуванням зауважень Звіт № 1, який підписано Замовником 10 квітня 2019 року.

Також 11 грудня 2018 року Консультантом у м. Києві представлено Звіти №№ 5 та 6. Звіт № 5 містить плани трансформації двох перших інтернатних закладів – Спеціальної школи-інтернату № 26 та Святошинського дитячого будинку-інтернату.

4 січня 2019 року Мінсоцполітики уклало договір QCBS-3.8 з надання консультаційних послуг "Розробка та впровадження регіонального плану стосовно збільшення обсягів надання послуг з догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів у Тернопільській області)". Консультант згідно умов договору здійснить оцінку і розробить плани трансформації 6 (шести) інтернатних закладів, проведе низку навчальних закладів для спеціалістів, дотичних до процесу деінституціалізації в Тернопільській області, розробить та впровадить інформаційно-роз'яснювальну кампанію та інше.

Станом на 15 липня 2019 року у Мінсоцполітики (як Замовника) знаходяться на розгляді та опрацюванні наступні звіти: звіт № 5 (доопрацьований), наданий Консультантом 11.03.2019 року за договором QCBS-3.4; звіт № 2, наданий Консультантом 31.05.2019 року за договором QCBS-3.2; звіт № 3, наданий Консультантом 04 червня 2019 року за договором QCBS-3.8.

Станом на 30 липня 2019 року Український фонд соціальних інвестицій розпочав підготовчі роботи щодо ремонту та реконструкції комунальних закладів Київської області: Володарська спеціалізована загальноосвітня школа-інтернат II–III ступенів – центр реабілітації, Білоцерківський дитячий

будинок-інтернат, Білоцерківська спеціальна загальноосвітня школа-інтернат I–II ступенів.

ТСК тому так ретельно звертає увагу на зміст цієї частини Проекту, оскільки в кінці 2019 року Мінсоцполітики, яке на той час очолювала Соколовська Ю.С., ініційовано внесення змін до Угоди з метою реструктуризації позики: продовження терміну реалізації Проекту, отримання додаткового фінансування за досягнення додаткових індикаторів за частиною 1 Проекту. Згодом, 14 грудня 2020 року до Угоди про позику вносяться зміни, відповідно до яких змінилась ціль реалізації Проекту: замість "покращення результатів діяльності системи соціальної допомоги та соціальних послуг України для малозабезпечених сімей" вона формулюється як "покращення результатів діяльності системи соціальної допомоги та соціальних послуг Позичальника для малозабезпечених господарств та забезпечення підтримки доходів домогосподарств, які постраждали від економічного впливу COVID-19".

Із Проекту виключено частину 3, всі роботи по реконструкції закладів пілотних областей було припинено, УФСІ виключений із Проекту.

Тобто розпочавши реальний рух коштів для реалізації частини 3 Проекту у 2019 році, Мінсоц вже у грудні цього року припиняє фінансування. Внаслідок такої різкої зміни умов Проекту частина правовідносин, які виникли між УФСІ та підрядниками, залишились незавершеними, що було відображено у Звіті Рахункової палати України від 14 квітня 2020 року № 10-4 і лише після цього заборгованість за договорами була погашена.

Таким чином, всі роботи, спрямовані на захист прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що опинились у складних життєвих обставинах, шляхом розвитку сімейних форм виховання і трансформації закладів інституційного догляду не встигли розпочатися, як одразу ж були закінчені.

На сьогодні Проект продовжує надавати підтримку тільки Тернопільській області (протокол № 2 засідання ГУП від 22.05.2020 року). Підтримка трьох інших припинена. В них робота зупинилась на етапі розробки планів трансформації і не була завершена.

Однак і продовження "підтримки" Тернопільської області з боку Проекту не призвело до зрушень. За інформацією, наданою Тернопільською ОДА на адресу ТСК, в Тернопільській області протягом 2019 року проведено моніторинг інтернатних закладів, сформовано базу даних дітей, які перебувають у них. За результатами роботи складено плани трансформації Тернопільського обласного спеціалізованого будинку дитини, Збаразької санаторної загальноосвітньої школи-інтернату I–III ступенів Тернопільської обласної ради, Бережанської обласної комунальної загальноосвітньої школи-інтернату I-III ступенів з поглибленим вивченням трудового навчання, Тербовлянського навчально-виховного комплексу, Тернопільського

обласного комунального дитячого будинку для дітей шкільного віку, які затверджені рішеннями обласної ради. Стосовно Тернопільського обласного спеціалізованого будинку дитини повідомлено, що відповідно до рішення сесії Тернопільської обласної ради від 14 листопада 2019 року № 1460 заклад буде трансформовано в обласний центр реабілітації і розвитку дитини. Також повідомлено, що протягом 2017–2020 років заклади інституційного догляду в області не ліквідовувались. Планується здійснити трансформацію закладів із збереженням матеріальної бази та кадрового потенціалу.

За даними останнього засідання Міжвідомчої робочої групи з реформування системи інституційного догляду та виховання дітей Тернопільської обласної державної адміністрації, яке відбулося 23.12.2021 року, члени Робочої групи розглянули та погодили звіт № 10 Консультанта проекту "Розробка і впровадження регіонального плану стосовно збільшення обсягів надання послуг з догляду на сімейній основі (реформування інтернатних закладів у Тернопільській області)". При цьому жодних показників пілотного проекту "Модернізації" ОДА не публікує і Мінсоц не запитує, хоча це залишилась єдина область, за результатами роботи якої мають проводити аналіз і напрацьовувати механізм для всієї України.

Впровадження пілотного проекту має здійснюватися із запровадженням і відстеженням певних показників, їх взаємозв'язку і аналізу заходів в рамках проекту на рівень цих показників. При цьому, зменшення кількості дітей у закладах на цілодобовому перебуванні, наприклад, у відриві від інших показників збільшення кількості послуг або інформації за рахунок чого ці показники досягнуті, не може розцінюватися як позитивний. Область не надала інформації про відстеження і моніторинг результатів рішень, прийнятих на засіданнях міждисциплінарних команд, які розробляють для кожної дитини плани реінтеграції. Сам факт збільшення кількості дітей на інклюзивному навчанні без даних про перевірку рівня якості і відповідності умов, наявності фахівців і підручників, форми навчання, відвідування занять тощо є незмістовною цифрою, яка не гарантує успішності реформи і правильності дій.

Не оптимістичною є надана статистика щодо розвитку сімейних форм виховання Тернопільської області, прийомних сімей (ПС) та дитячих будинків сімейного типу (ДБСТ) у Тернопільській області:

ПС 2017 рік – 120; 2020 рік – 102 (зменшилося на 18, із них лише 4 перетворилися у ДБСТ);

ДБСТ 2017 рік – 9; 2020 рік – 13 (всі 4 нові ДБСТ створені на базі ПС).

Усиновлено із ПС у 2020 році лише одну дитину, із ДБСТ – жодної.

Показник кількості дітей, які з перевищенням строків перебування знаходяться у Центрах соціально-психологічної реабілітації дітей (ЦСПР) збільшився: 2017 рік – 3 дитини, 2020 рік – 12.

Кількість дітей, які потребують влаштування до сімейних форм виховання – 79 (за даними відкритих джерел сайту 4children.in.ua про результати засідання Міжвідомчої групи).

Патронатних сімей, за даними ОДА, – 3 (створені у 2020 році), за повідомленням про роботу Міжвідомчої комісії – 7.

Таким чином, ТСК не зафіксувало росту сімейних форм виховання, що є однією із передумов успішної деінституціалізації дітей.

Обґрунтування таких кардинальних змін у структурі Проекту у політиці відомства ТСК знайшло у повідомленні, направленому на адресу УФСІ від Мінсоцполітики за підписом заступника Міністра Олега Ковалю від 28 грудня 2019 року № 22572/0/2-19/57. В листі зазначалось:

"Відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України до 2024 року, одним із найважливіших пріоритетів Мінсоцполітики є робота за напрямками:

- створення додаткових сервісів/соціальних послуг для сімей, що перебувають у складних життєвих обставинах (денний догляд для дітей з інвалідністю, послуга відпочинку для батьків дітей з інвалідністю, послуги раннього втручання тощо);

- збільшення кількості фахівців із соціальної роботи в об'єднаних територіальних громадах та підвищення їх професійної спроможності;

- збільшення кількості сімей, які перебувають під наглядом кваліфікованих фахівців із соціальної роботи, в тому числі з метою запобігання потраплянню дітей до закладів інституційного догляду та виховання, недопущення насильства в сім'ї та мотивації відповідального батьківства;

- запровадження інституту фахівців соціальної роботи і проведення їх навчання для здійснення соціального супроводу сімей тощо.

Враховуючи вищевикладене, а також те, що роботи з ремонту/реконструкції закладів інституційного догляду та виховання дітей фінансуватимуться з місцевих бюджетів, Мінсоцполітики планує переглянути зміст і обсяг заходів у рамках частини 3 Проекту, виключивши фінансування робіт із ремонту/реконструкції закладів інституційного догляду та виховання дітей та збільшивши фінансування послуг, закупівлі обладнання та меблів для дитячих будинків сімейного типу, а також організації та проведення необхідної підготовки фахівців із соціальної роботи. Таким чином, роботи з ремонту/реконструкції інтернатних закладів більше не будуть складовою Проекту. Позичальник здійснюватиме реалізацію частин 1, 2, 3 Проекту через Міністерство, збільшення кількості фахівців і їх освіти".

Тобто питання місцевого рівня в частині збільшення кількості фахівців, охопленні послугами і таке інше перенесено на міністерський, а глобальні питання зміни системи і реорганізації закладів, з'ясування результатів

реалізації пілотних проектів в обраних областях, їх аналіз, робота над помилками і формування керівних рекомендацій для всіх областей України для реалізації політики вже не є предметом діяльності Міністерства.

Така важлива складова Проекту як "Інвестиції на підтримку розвитку сімейних форм опіки для забезпечення підтримки дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів та соціально вразливих сімей у вибраних областях" перестала становити державний інтерес для формування модернізованої системи соціальної підтримки населення України. Центральний орган виконавчої влади, відповідальний за політику у сфері сім'ї та дітей, вважає, що тепер цим питанням мають займатися місцеві органи влади, а Міністерство сконцентрується на освіті соціальних працівників та фахівців з соціальної роботи.

В листі немає жодної згадки про заходи, які вже виконані в рамках Проекту, наслідки припинення фінансування частини 3 Проекту, аналізу спроможності місцевих бюджетів (про наявність у бюджеті міста Києва, наприклад, передбачених коштів для фінансування розроблених планів трансформації координатор Проекту О. Коваль запитав у КМДА лише 26 лютого 2020 року листом 2907/0/2-20/57, значно пізніше, ніж повідомив УФСІ про його виключення із Проекту і перенесення витрат по ремонту на обов'язки місцевих бюджетів), розуміння того, що розвиток сімейних форм виховання і деінституціалізація, соціальна робота з сім'ями і ремонт/реконструкція приміщень напряму пов'язані між собою. А особливо цинічно це виглядає по відношенню до дітей у будинках дитини, щодо яких в рамках стратегії деінституціалізації вже у 2020 році передбачалась заборона на влаштування до даного типу закладів.

Таким чином, всі роботи, проведені УФСІ по підготовці реконструкції будинків дитини Київської області, залишились непотрібними, а позичені кошти, які держава має віддавати з відсотками, витраченими марно.

Більш конкретно Мінсоцполітики означає свою позицію у Звіті за IV квартал 2019 року, де зазначається, що "стратегія Міністерства на майбутні періоди відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів України до 2024 року – не трансформувати інтернатні заклади, а закривати їх".

У Звіті з впровадження Проекту за III квартал 2020 року Мінсоцполітики пише наступне: "У лютому 2020 року проект зазнав реструктуризації, яка включала такі зміни: а) перегляд сфер діяльності, що підлягають фінансуванню за частиною 3, шляхом виключення фінансування робіт з ремонту та реконструкції і збільшення фінансування послуг, обладнання й меблів для сімейного догляду та ДБСТ; б) перегляд механізмів впровадження частини 3 з виключенням Українського фонду соціальних інвестицій (УФСІ). Ці зміни були спрямовані на краще узгодження діяльності за проектом з цілями та заходами уряду України і його Національної стратегії деінституціалізації". Яким чином? Як припинення фінансування реконструкції будинків дитини або їх ліквідація у пілотних областях узгоджується зі

Стратегією деінституалізації? Відповідь – ніяк, але відомство, відповідальне за реалізацію Проекту і Стратегії, не мало жодного уявлення про порядок їх впровадження, що в свою чергу призвело до численних порушень прав дітей, які виявлені і зафіксовані ТСК. Житомирська область – найяскравіший приклад злочинного по відношенню до дітей впровадження стратегії деінституалізації, не підкріпленої фінансуванням.

Далі у тому ж звіті Мінсоцполітики пише, знаючи про припинення фінансування реконструкцій: "Прогрес також досягнуто в деінституалізації догляду за дітьми. Підготовка до трансформації 24 інтернатних закладів для дітей та надання сімейного догляду для підтримки дітей-сиріт, дітей-інвалідів та вразливих сімей у чотирьох обраних областях, а саме у місті Києві, Київській, Чернігівській та Тернопільській областях, завершено (однак на дату звіту частина 3 проекту виключена і підтримку за рішенням ГУП залишено лише для Тернопільської області). Однак місцева влада не має твердих планів щодо трансформації цих установ, крім Тернопільської області. Досягнуто домовленості, що проект продовжить надавати підтримку Тернопільській області та поширюватиме їхній досвід на всі області. Крім того, проект підтримуватиме розвиток сімейного догляду, надаючи меблі та обладнання різним типам сімейних будинків та навчаючи працівників соціальної роботи".

Тобто звіт містить відверто неправдиві відомості про прогрес у деінституалізації і небажання місцевої влади реформувати заклади, приховуючи, що зупинок реформи обумовлений саме припиненням фінансування робіт з ремонту та реконструкції обраних для трансформації закладів.

Не витримує критики формулювання "надання сімейного догляду для підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування" та "деінституалізації догляду за дітьми".

Відповідно до ст. 52 Конституції України утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Влаштування дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, є формою виконання державних гарантій реалізації права дитини на сім'ю, а не доглядом для підтримки.

"Деінституалізація догляду" – поняття, позбавлене сенсу, оскільки догляд не може бути інституціалізований. Деінституціалізованою може бути тільки дитина. Тимчасова слідча комісія розцінює такі формулювання у складених документах як прояв некомпетентності фахівців відомства і звертає увагу, що понятійний апарат Проекту не відповідає діючому законодавству України, що не дає змогу чітко розуміти зміст певних дій, заходів тощо, що є неприпустимим.

Тимчасова слідча комісія вважає рішення про внесення змін до договору про позику № 8404-UA від 9 липня 2014 року про виключення частини 3 Проекту із Додаткової статті "Опис проекту" таким, що порушує інтереси

дітей і суперечить інтересам держави. У зв'язку з цим ТСК ставить питання до Офісу Генерального прокурора України про вжиття всіх процесуальних заходів із внесення даного факту як кримінального правопорушення до ЄРДР, встановлення та притягнення винних до відповідальності.

Після внесення зміни до мети Проекту і виключення із нього УФСІ Мінсоцполітики листами від 30.01.2020 № 1241/-/2-20/44, від 28.02.2020 № 3059/0/2-20/32 та від 26.03.2020 № 4262/0/2-20/3 надіслало відповідний пакет документів на погодження до центральних органів виконавчої влади, в тому числі до Рахункової палати, щодо залучення додаткового фінансування для проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" разом із відповідними обґрунтуваннями.

Так, відповідно до пояснювальної записки, наданої Мінсоцполітики у зазначеному пакеті документів, додаткове фінансування Проекту має підтримати амбітну реформу системи соціальної підтримки України з метою її раціоналізації, зміцнення заходів щодо активації на ринку праці та забезпечення ефективності та фіскальної сталості системи соціальної підтримки шляхом фіскальної консолідації ключових виплат, а також зміщення балансу фіскальних ресурсів з програми енергетичних і житлово-комунальних субсидій у бік більш адресної Програми державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

За результатами переговорів Головою делегації з української сторони (заступник Міністра соціальної політики України) та уповноваженим представником МБРР було підписано відповідний протокол, а після схвалення Радою директорів Світового банку 05.05.2020 підписано Угоду № 9107-UA.

Міністерство соціальної політики України листами від 12.11.2020 № 15857/0/2-20/1, від 02.11.2020 № 10129/0/290-20/1 та від 29.10.2020 № 15187/0/2-20 надіслало відповідний пакет документів на погодження до центральних органів виконавчої влади, в тому числі до Рахункової палати, щодо залучення Другого додаткового фінансування, спрямованого на подолання наслідків пандемії COVID-19, для проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" разом із відповідними обґрунтуваннями.

Відповідно до пам'ятної записки, наданої Мінсоцполітики у зазначеному пакеті документів, додатково залучені кошти допоможуть забезпечити фінансування витрат, пов'язаних із заходами реагування на надзвичайну ситуацію з COVID-19 у сфері соціального захисту населення України, а також пов'язаних із довготерміновими структурними поліпшеннями системи соціальної підтримки шляхом: запровадження тимчасових грошових трансфертів для осіб та домогосподарств, які втратили роботу або джерела доходу через пандемію COVID-19; підтримки бідних домогосподарств за допомогою існуючої в країні Програми державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; зміцнення систем та

інституцій надання соціального захисту для поліпшення реагування на майбутні шоківі події.

За результатами переговорів Головою делегації з української сторони (заступник Міністра соціальної політики України) та уповноваженим представником МБРР було підписано відповідний протокол, а після схвалення Радою директорів Світового банку 14.12.2020 підписано Угоду № 9196-UA.

У зв'язку з виявленими обставинами з припинення фінансування частини 3 Проекту, ТСК звертає увагу на ще один важливий момент: зв'язок між Проектом "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" та Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

В погляді на ці проекти точки зору суб'єктів, які безпосередньо брали в них участь, кардинально відрізняються.

Так, Міністерство соціальної політики України, який є керуючим виконавцем обох проектів, у своєму листі на адресу ТСК від 15 березня 2021 року № 4735/02-21/57 зазначає:

"Стосовно економічних розрахунків та обґрунтування дій, спрямованих на реалізацію Національної стратегії, з урахуванням реструктуризації Проекту зазначаємо, що Національна стратегія (схвалена у 2017 році), якою визначено цілі, завдання та етапи реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, не базується на передбачених Проектом заходах і її виконання не залежить від коштів Міжнародного банку реконструкції та розвитку, виділених на реалізацію Проекту".

На відміну від Міністерства, Київська обласна державна адміністрація у своєму листі на адресу Міністерства від 13 квітня 2020 року № 11-13/2109/05/47-2020 зазначає, що в своїй роботі керується Національною стратегією реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей. Консультант в рамках "виконання пілотного проекту спільно з фахівцями профільних департаментів і служб Київської ОДА було розроблено Регіональний план розвитку системи надання соціальних послуг для дітей та сімей з дітьми та реформування закладів інституційного догляду у Київській області на 2017–2026 роки, який передбачає реформування всіх інституційних закладів Київської області, створення організаційно-правової та методологічної бази для розвитку системи надання соціальних послуг дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, дітям з особливими потребами та їхнім сім'ям, сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах...". Також вказано, що Регіональний план створений в рамках реалізації I етапу Національної стратегії та відповідно до її вимог. Плани трансформації містять відповідні розділи, що описують характер і обсяг необхідних робіт з боку Українського фонду соціальних інвестицій, а також список обладнання, яке закуповується по лінії Мінсоцполітики для розвитку соціальних послуг. Відповідна передпроектна документація вносилися на розгляд засідання Групи управління проектом Мінсоцполітики.

Таким чином, очевидно, Київська ОДА, як пілотна область, реалізовувала Національну стратегію реформування закладів інституційного догляду спираючись саме на документи, розроблені за участю Консультантів, які працювали в рамках Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" і з використанням ресурсів та можливостей Українського фонду соціальних інвестицій.

ТСК вимагає від Мінсоцполітики негайного проведення координаційних заходів з реалізації Національної стратегії реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей з метою з'ясування питання фінансового забезпечення реалізації цієї стратегії з боку державного та місцевого бюджетів. Зрозуміло, якщо немає фінансування, то будь-які цілі, заходи та етапи, про які зазначає Мінсоцполітики, залишаються невиконаними намірами, що призводить до порушення прав дітей під час незабезпеченого фінансами процесу ліквідації закладів. Об'єктивних причин, з яких Міністерством соціальної політики прийнято рішення про зміну складових частин Проекту, ТСК не встановлено. Економічні наслідки припинення та розмір шкоди мають бути з'ясовані правоохоронними органами та встановлені судом.

Якщо до 2019 року розвиток сімейних форм виховання був складовою Проекту і отриманий досвід пілотних областей мали використовувати інші регіони України, то після виключення із Проекту пілотні області залишилися без фінансування, а інші області України – без прикладу порядку дій з модернізації системи соціальної підтримки населення.

За час реалізації Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" керівництво цим Проектом здійснювало декілька заступників Міністра, що не сприяло ефективності керівництва і також відзначено Рахунковою палатою при проведенні фінансового аудиту. Так, координаторами Проекту було визначено:

у вересні 2014 – заступника Міністра з питань європейської інтеграції України Устименко С.О. (наказ від 18.09.2014 № 673);

з травня 2017 – заступника Міністра Шамбір М.І. (наказ від 12.05.2017 № 786);

з вересня 2019 – заступника Міністра Коваль О.П. (наказ від 24.09.2019 № 1386);

з березня 2020 – заступника Міністра Музиченко В.В. (наказ від 03.03.2020 № 189).

Організаційні аспекти управління Проектом та його реалізації визначаються Операційним посібником Проекту. Операційний посібник Проекту та зміни до нього розробляються відповідно до положень Угоди № 8404-UA, Угоди № 9107-UA та Угоди № 9196-UA і вимог Міжнародного банку реконструкції та розвитку (далі – МБРР), погоджуються з МБРР та затверджуються відповідальним виконавцем Проекту (Міністерство

соціальної політики України) відповідним наказом. Водночас Операційний посібник Проекту та зміни до нього не погоджуються з Мінфіном.

З метою забезпечення реалізації Проекту Мінсоцполітики щорічно затверджує План заходів щодо реалізації Проекту, а також складає та погоджує з МБРР план закупівлі.

Мінфін відповідно до Положення про Міністерство фінансів України та Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2016 № 70 (далі – Порядок), здійснює координацію роботи, пов'язаної з ініціюванням, підготовкою та реалізацією Проекту та моніторинг його реалізації шляхом оцінки стану реалізації Проекту, виявлення відхилень від запланованих заходів та визначення їх впливу на виконання зобов'язань, взятих за Угодою № 8404-UA, Угодою № 9107-UA та Угодою № 9196-UA, використання коштів позики та виконання фінансових зобов'язань.

Нагляд і контроль за реалізацією Проекту здійснює Мінсоцполітики як відповідальний виконавець Проекту, визначений наказом Мінекономрозвитку від 20.12.2013 № 1518.

Порядком визначено, що відповідальний виконавець забезпечує через координатора Проекту проведення постійного моніторингу інвестиційного проекту шляхом спостереження за процесом виконання планів заходів щодо підготовки та реалізації Проекту, плану закупівлі товарів (робіт, послуг) та бюджету Проекту, підготовки фінансової звітності та оцінки досягнення показників результативності, а в разі виявлення фактів відхилення від запланованих заходів забезпечує виконання умов договору України з МФО.

Координатор Проекту, який призначається відповідним наказом Мінсоцполітики, забезпечує організацію, здійснення нагляду і контролю за проведенням роботи з підготовки та реалізації Проекту, підписання документів, пов'язаних з підготовкою та реалізацією Проекту, а також несе персональну відповідальність за підготовку та реалізацію Проекту.

Відповідальними за впровадження Проекту є Група управління Проектом "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" (далі – ГУП), що, згідно із затвердженим наказом Мінсоцполітики від 24.11.2016 № 1416 положенням, є постійно діючим консультативно-координаційним органом, утвореним Мінсоцполітики з метою забезпечення реалізації Проекту, завданнями якої є забезпечення підготовки та виконання плану заходів Проекту, звітування про їх виконання; нагляд за дотриманням строків реалізації Проекту, досягнення показників його результативності, моніторинг; розгляд і погодження документів, розроблених для впровадження заходів та управління Проектом; закупівлі в межах частин 2, 3 Проекту здійснюються Мінсоцполітики через Комітет з конкурсних торгів (ККТ)

очолює координатор Проекту), який діє згідно із затвердженим наказом Мінсоцполітики від 17.09.2012 № 583 (зі змінами) положенням. На виконання рекомендацій за результатами фінансового аудиту Проекту, проведеного Рахунковою палатою, Положення про ККТ наказом Мінсоцполітики від 24.12.2019 № 1808 затверджено у новій редакції.

Мінсоцполітики як відповідальний виконавець забезпечує в рамках реалізації Проекту:

управління Проектом з метою досягнення запланованих результатів, зокрема: проведення моніторингу Проекту; вжиття заходів для своєчасної та якісної реалізації Проекту, досягнення визначених показників результативності, усунення причин зволікання та розв'язання проблем під час реалізації Проекту; підготовку звітів про реалізацію Проекту;

управління бюджетом Проекту, зокрема: підготовку запитів до МФО на одержання коштів позики і запитів на одержання таких коштів з відповідних рахунків; цільове використання коштів; підготовку фінансових звітів, ведення бухгалтерського обліку, зберігання фінансових та інших документів, необхідних для проведення аудиту Проекту; організацію проведення аудиту Проекту; організацію закупівлі товарів (робіт, послуг), в разі потреби утворює та забезпечує роботу Комітету з конкурсних торгів згідно з правилами і процедурами МФО для організації та проведення процедури закупівель товарів (робіт, послуг), передбачених планом закупівлі.

Мінфін щокварталу/щороку отримує від Мінсоцполітики звіти, визначені Порядком, на підставі яких готує і подає Кабінету Міністрів України відповідну періодичну звітність та надсилає її копію Офісу Президента України.

Крім того, Мінфін спільно з МБРР та із залученням відповідальних виконавців, у тому числі Мінсоцполітики, щопівроку проводить перегляд проектного портфеля Світового банку в Україні, під час якого визначаються подальші спільні дії для розв'язання виявлених проблем, за результатами зазначеного перегляду підписується відповідний протокол і затверджується відповідний план заходів. Мінсоцполітики, як і інші відповідальні виконавці, щомісяця звітує Мінфіну про виконання затвердженого протоколом перегляду плану. Мінфін так само про виконання зазначеного плану звітує МБРР.

МБРР на постійній основі проводить моніторинг і перегляд реалізації Проекту під час роботи місії за участю всіх учасників Проекту, де обговорюються всі питання щодо реалізації проектів. За результатами місії МБРР надсилає українській стороні Пам'ятну записку, в якій зазначаються подальші шляхи, які необхідно здійснити відповідальному виконавцю Проекту для забезпечення ефективної реалізації Проекту.

Як встановлено Рахунковою палатою, управління Проектом відбувалося із порушеннями керівних положень МБРР із закупівлі, ОПП, а також термінів звітування, передбачених Угодою, що спричинено системними

організаційними недоліками у роботі створених органів управління (ГУП) і Комітету з конкурсних торгів (ККТ), при складанні та поданні планових і звітних документів, непослідовною організацією проведення процедур закупівель і гальмуванням укладання та виконання договорів. Як наслідок – незавершення багатьох заходів Проекту в заплановані терміни. Управління операційними ризиками ГУП взагалі не здійснювала, що призвело до непродуктивного витрачання коштів позики за частинами 2, 3 Проекту. Розроблена Мінсоцполітики система адміністрування, нагляду та контролю за реалізацією Проекту є недосконалою в частині впровадження Проекту та використання коштів (включаючи засоби внутрішнього контролю за використанням коштів позики на реалізацію Проекту).

Фінансову дисципліну виконання Проекту перевірено Рахунковою палатою. За результатами звіту від 23.11.2021 року із релізу, розміщеного на сайті Рахункової палати, встановлено:

Рахункова палата надала умовно-позитивний висновок щодо бюджетної та фінансової звітності спеціального призначення. Щодо дотримання законодавства при здійсненні витрат за обидва роки – думку із застереженнями. Відповідальний виконавець Проекту та головний розпорядник бюджетних коштів – Міністерство соціальної політики України, співвиконавець у 2019 році – Український фонд соціальних інвестицій.

Станом на 1 січня 2021 року в рамках Проекту загалом залучено 750 млн дол. США: 300 млн дол. США за період 2 жовтня 2014 – 1 січня 2020 рр., 450 млн дол. США – впродовж 2020 року, з яких 300 млн дол. США Мінсоцполітики не виокремило в держбюджеті та віднесло до загальної суми державних зовнішніх запозичень, що не дає об'єктивного уявлення про залучені за Проектом позики. За вказаний період використали 423,5 млн дол. США.

Через неналежне реагування на рекомендації Рахункової палати видатки на реалізацію Проекту в окремих випадках планували та здійснювали з порушенням бюджетного законодавства. Зокрема, відсутні детальні обґрунтовані розрахунки до показників кошторису на 2019 і 2020 роки, не дотримані вимоги бюджетної класифікації, що призвело до завищення видатків споживання та заниження видатків розвитку в 2019 році на суму 134 тис. гривень.

За результатами піврічної оцінки стану виконання Проекту в травні 2020 року представники МБРР повідомили про високий рейтинг ризику на відповідність процедур закупівель і адміністрування договорів.

У 2019 році загалом укладено 14 договорів щодо закупівель, зокрема на понад 3 млн дол. США і на 5,8 млн грн, у 2020 році – 11 договорів на понад 5,2 млн дол. США і майже на 7,7 млн гривень.

Касові видатки за договорами закупівлі послуг і товарів, за якими встановлено порушення, у 2019 році становили 1,6 млн дол. США, у 2020 році – понад 1,8 млн дол. США.

Згідно з Проектом вісім закупівель на 272 тис. дол. США не включені до Планів заходів на відповідний рік або включені після їх проведення. Ще за чотирма – не складені орієнтовні кошториси. Іноді розпорядники коштів не дотримувалися графіка проведення окремих етапів, що гальмувало реалізацію Проекту. Наприклад, закупівля товарів та послуг для створення тестового середовища для системи E-Social (SH-A3) тривала понад 8,5 місяця, замість передбачених 2,5. Інший приклад: при закупівлі послуг із розробки та впровадження регіонального плану реформування інтернатних закладів Тернопільщини підготовка короткого списку тривала майже 1,5 місяця замість передбачених 10 днів, оцінка технічних пропозицій та затвердження звіту – 4 місяці замість 1, договір із переможцем підписаний через 2 місяці після проведення переговорів.

На ризики викривлень фінансової та бюджетної звітності Мінсоцполітики впливала також зміна ключового персоналу Проекту без документального оформлення передання справ у разі звільнення. Зокрема, з 2017 по 2020 роки роль координатора тричі переходила від одного заступника міністра до іншого. Обрані міські та селищні ради в окремих випадках несвоєчасно відображали в обліку або взагалі не відображали отримане в рамках Проекту комп'ютерне обладнання та меблі, що призвело до порушення бухгалтерського обліку і неналежного їх використання.

Таким чином і фінансова складова реалізації Проекту має істотні недоліки.

ТСК повністю погоджується із висновками Рахункової палати, викладеними у Звіті про результати аудиту ефективності впровадження Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що підтримується коштами Міжнародного банку реконструкції та розвитку, затвердженому рішенням Рахункової палати від 14.04.2020 № 10-4, яким встановлено, що "за п'ять років впровадження Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" за рахунок позики МБРР в обсязі 300 млн доларів США Мінсоцполітики не забезпечено його успішної реалізації і досягнення головної мети – удосконалення існуючої громіздкої системи соціальної допомоги та соціальних послуг. Мінсоцполітики як відповідальний виконавець Проекту і головний розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2501630 управляло ними з порушенням бюджетного законодавства, керівних вимог МБРР щодо закупівель і ОПП, внаслідок чого 94,1 млн грн використано непродуктивно та не досягнуто запланованих результатів", а також "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 грн.

за надання певними консорціумами послуг з розробки планів трансформації інтернатних закладів, які виконано неякісно, а тому не прийнято замовником".

ТСК відзначає як позитив ухвалення Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення соціальних гарантій для окремих категорій осіб" від 2 червня 2020 року № 646-IX. Апробовані за результатами пілотного проекту "Рука допомоги" стимулюючі механізми до працевлаштування та економічної незалежності малозабезпечених сімей так і не поширено в країні. У якості пілоту "Рука допомоги" були обрані Харківська, Полтавська та Львівська області, а з 2018 року – також окремі об'єднані територіальні громади Житомирської, Донецької та Чернігівської областей. Результати реалізації цього проекту можуть мати позитивні наслідки для переформатування системи соціальної підтримки населення. Хоча його реалізація теж була довготривалою, що зазначено у звіті Рахункової палати.

ТСК провела аналіз статистичних даних з виплат соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям за період з 2017 по 2020 роки з метою відстеження їх динаміки. Дані зведено у таблицю:

Рік	Кількість сімей	Сума допомоги усього, млн грн	Середній розмір допомоги, грн
2017	980124	11930,4	2522,91
2018	874753	11153,5	2752,47
2019	724165	10377,6	3023,08
2020	690620	11097,6	3455,36

Таким чином, з аналізу таблиці можна зробити висновок, що кількість сімей, які отримують допомогу, щороку знижується при незначній зміні загальної суми коштів, що виділяється для її виплат.

З точки зору ТСК це не вкладається у логіку досягнення індикаторів за Проектом "Модернізація системи соціальної підтримки населення", відповідно до яких Позичальник запровадив у календарному 2022 році при призначенні ДСДМС, відповідно до яких поріг рівня забезпечення прожиткового мінімуму для працездатних осіб постійно збільшувався і в 2022 році буде складати 45 відсотків. Таким чином, кількість родин мала б збільшуватися, але цього не відбувається. Тому ТСК звертає увагу на невідповідність між зафіксованими показниками статистики з кількості малозабезпечених сімей логіці підвищення порогу рівня забезпечення прожиткового мінімуму.

Отже, Комісією так і не встановлено, яким саме чином при такій кількості залучених відомств і консультантів Проект, який триває вже 8 років,

не призвів до отримання результату, зазначеному в його назві – модернізації системи соціальної підтримки населення України.

Метою Проекту було визначено покращення результатів діяльності системи соціальної допомоги та соціальних послуг в Україні для малозабезпечених сімей.

Очевидною видається суперечливість назви Проекту до його мети. "Модернізація системи" передбачає її зміну, а "покращення результатів діяльності системи" означає, що вона є правильною, але працює не так добре, як хотілося б.

ТСК намагалася розібратися, яку саме систему має на увазі Проект, коли йдеться про її модернізацію чи покращення роботи, які її складові і що саме в цій системі має бути модернізовано або покращено за рахунок залучених коштів. На жаль, жоден із наданих документів не визначав конкретної моделі системи соціальної підтримки населення України, яка існувала на дату укладання Угоди і бажаної моделі цієї системи, до якої Україна прагне. З точки зору Тимчасової слідчої комісії, наявна документація свідчить про відсутність чітко визначеної мети Проекту, плану його реалізації, часових орієнтирів, проміжних ключових показників і кінцевого результату. У Проекті наявні індикатори, досягнення яких дає право на використання коштів позики, але Проект не містить ключових показників, які б свідчили, що кошти позики і їх використання призводять до зміни, "покращення", як зазначено у Додатковій статті 1 "опису проекту".

Розділ 4 "Порядок зняття коштів" Додаткової статті 2 Угоди 8404-UA передбачає перелік заходів та їх фінансування виходячи з логіки, що спочатку створюється система соціальних послуг, центрів надання таких послуг, системи контролю, у тому числі соціальні інспектори, а вже потім впроваджується реформа системи інституційного догляду за дітьми-сиротами та позбавленими батьківського піклування (пункти 16 та 17). Але під час виконання угоди і плану заходів з незрозумілих причин Мінсоцполітики була проігнорована більша частина пп. 1–15 та розпочате виконання п.п. 16–17 (п.16 Наявність правової бази для проведення реформування інтернатних закладів та розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, п.17 Зменшення кількості дітей, які знаходяться в інтернатних закладах в пілотних областях, на 40% порівняно з базовим рівнем), що призвело до серйозних наслідків, коли інтернатні заклади закривалися, а діти з інвалідністю, сироти, позбавлені батьківського піклування та діти в складних життєвих обставинах фактично залишалися без можливості отримання соціальних послуг та покращення життєвих умов.

Всі показники ефективності не мають чітких параметрів і відповідно не можуть бути проконтрольовані.

Таким чином, Україна і її громадяни, залучивши 750 млн доларів позики, не отримали нової модернізованої системи соціальної підтримки населення, а області залишилися без прикладу реформування системи закладів інституційного догляду. Тимчасова слідча комісія просить врахувати ці висновки Кабінету Міністрів України, Міністерству фінансів України та Міністерству соціальної політики України і в найкоротші терміни переглянути документацію Проекту, визначивши, у чому має полягати модернізація системи соціальної підтримки населення, а не витратити гроші на консультантів, реалізацію субпроектів з купівлі меблів, обладнання для соціальних служб та навчання фахівців.

Таким чином, ТСК робить висновок, що грошові кошти в рамках реалізації Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", який реалізовується на кредитні кошти, надані МБРР з 2014 року, не створив жодних змін у системі соціальної підтримки населення України. Як була, так і залишилася система прямих грошових виплат незахищеним верствам населення. Це доведено шляхом визначення кількості грошових коштів кредиту, скерованих до загального та спеціального фондів державного бюджету. Кошти інвестиційної складової і без того мізерні порівняно з іншою частиною кредиту, що потрапляє до загальної частини бюджету, не витрачені в повній мірі, а та частина, що все ж таки витрачена, спрямована на оплату послуг консалтингу, інформаційної бази, яка не застосована, і проектну документацію, яка не буде застосована, тобто не призвела до створення нової системи соціальних послуг в Україні і соціальної підтримки її населення. Міністерство соціальної політики України весь час писало звіти про виконання Проекту з однією метою – отримати кошти для поповнення Державного бюджету України і проведення виплат державної соціальної допомоги.

Отже, реалізація Проекту не відповідає його назві і меті та по суті є кредитом на покриття дефіциту державного бюджету.

Стан розвитку (модернізації) соціальних послуг

Аналіз стану розвитку системи соціальних послуг є логічним продовженням розслідування вищезазначеного Проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення" та ефективності роботи Міністерства соціальної політики України у цій сфері.

Проект "Модернізація системи соціальної підтримки населення України" і Стратегія перетинаються в частині створення соціальних послуг та забезпечення дітей альтернативними формами опіки, реформування інтернатних закладів для дітей. Як наслідок, в Україні мала зменшитися кількість дітей в інституціях та збільшитися рівень охоплення дітей соціальними послугами. Реформа деінституціалізації і позика були націлені, в першу чергу, на виведення дітей з інституцій шляхом створення соціальних послуг для дітей, особливо для дітей та сімей, що опинилися в складних

життєвих обставинах. Тобто єдиним індикатором ефективності використання кредитних коштів, як і ефективності роботи Міністерства соціальної політики України та Національної соціальної сервісної служби може бути лише задоволення потреб громад у соціальних послугах, їх якісний рівень та доступність.

На жаль, останнє звернення Офісу з прав людини Організації Об'єднаних Націй, направлене влітку 2021 року на адресу Міністерства закордонних справ України, містить такі застереження: "деінституціалізація залежить від наявності життєздатних варіантів життя в громаді. Люди з інтелектуальними та психосоціальними порушеннями в будь-якому віці в Україні стикаються з величезними перешкодами на шляху їхнього права жити самостійно та бути включеними до громади, включаючи відсутність доступного житла. Соціальне житло недоступне і не надається особам з інвалідністю, в тому числі тим, хто виховувався в установах, коли вони були дітьми, покинули заклад, ставши дорослими.

Незважаючи на положення Закону України "Про соціальні послуги", що спрямований на надання послуг і забезпечення житлом, соціальної підтримки та інклюзивної освіти для осіб з інтелектуальними та психологічними порушеннями, повідомляється, що ці послуги доступні лише в кількох громадах і для обмеженої кількості осіб. Це не відповідає положенням стандартів прав людини. Громадські послуги та послуги для широких верств населення, здається, недоступні для людей з особливими потребами на рівні з іншими і вони не відповідають їх потребам. Тому багато людей з інвалідністю все ще змушені жити в установах та закладах тривалого догляду просто тому, що вони не мають іншого варіанту".

Тобто міжнародні організації звернули увагу на те, що реформа у сфері соціального захисту фактично стоїть на місці, незважаючи на фінансову допомогу, що надається нашій країні. Причини цього ТСК встановила, розібравшись у порядку витрачання коштів Світового банку за Проектом "Модернізація системи соціальної підтримки населення".

З метою з'ясування реального стану справ у сфері соціальних послуг ТСК провела два засідання, витребувала документи, провела опитування уповноважених осіб за таким планом:

1. Аналіз стану розвитку системи соціальних послуг, у тому числі завдяки реалізації проектів УФСІ.
2. Соціальні послуги для дітей в громадах з приділенням особливої уваги послугам для дітей в дитячих будинках-інтернатах.
3. Зниження рівня деінституціалізації дітей завдяки розвитку соціальних послуг в громадах.
4. Дотримання алгоритму створення соціальних послуг територіальними громадами і контроль з боку НССС.
5. Програми державної підтримки розвитку соціальних послуг і їх ефективність.

У 2000 році Кабінетом Міністрів України утворено Українській фонд соціальних інвестицій (УФСІ) шляхом затвердження постанови Кабінету Міністрів України від 28.04.2000 р. "Про утворення Українського фонду соціальних інвестицій" з подальшими змінами, внесеними постановами КМУ від 10.09.2008 № 808, від 25.10.2017 № 798, від 06.05.2020 № 371 та від 01.07.2020 № 552, а також Регламентом (Посібником) діяльності УФСІ. Згідно з зазначеними документами, основними завданнями УФСІ є реалізація проектів розвитку об'єктів соціальної інфраструктури, проведення закупівлі товарів, робіт, послуг за рахунок фінансових ресурсів, які надаються в межах проектів міжнародної технічної допомоги та проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями відповідно до цілей і завдань, узгоджених між донорами або міжнародними фінансовими організаціями, які підтримують проекти економічного та соціального розвитку України, з одного боку, та бенефіціарами або відповідальними виконавцями, з іншого боку".

Структурно УФСІ складається з центрального офісу (м. Київ) та п'яти регіональних представництв.

Станом на сьогодні УФСІ є виконавцем п'яти проектів МТД, а саме:

"Сприяння розвитку соціальної інфраструктури. УФСІ VI" (мета: створення житла для внутрішньо переміщених осіб та ремонт об'єктів соціальної інфраструктури у п'яти східних областях України);

"Сприяння розвитку соціальної інфраструктури – покращання первинної сільської медицини. УФСІ VII" (мета: енергоефективне оновлення інфраструктури 40 закладів первинної медичної допомоги у п'яти східних областях України та забезпечення їх необхідним обладнанням);

"Надання соціальних послуг в громаді";

"Сприяння розвитку соціальної інфраструктури. УФСІ VIII" (мета: енергоефективне оновлення інфраструктури 13 закладів первинної і вторинної медичної допомоги у п'яти східних областях України та забезпечення їх необхідним обладнанням).

Фінансування усіх перелічених вище проектів, а також поточної діяльності Фонду здійснюється виключно з грантових коштів, що надаються донорами загаданих проектів, а саме: Урядом Німеччини та Фондом соціального розвитку Японії ("Надання соціальних послуг в громаді").

Фонд є неприбутковою організацією, фінансування діяльності якої провадитиметься за рахунок фінансових ресурсів Проекту Світового банку "Фонд соціальних інвестицій", а також коштів інших донорів, благодійних внесків тощо. Починаючи приблизно з 2008 року, Фонд в основному займається виконанням проектів міжнародної технічної допомоги, донором яких є Уряд Німеччини. Здебільшого ці проекти були спрямовані на розвиток соціальної інфраструктури, а саме на ремонт та реконструкцію будівель, які

використовуються в соціальних цілях: школи, дитячі садки, медичні об'єкти, культурні об'єкти. Були проекти, пов'язані з водою і пов'язані зі спортом.

Керівним органом Фонду є Наглядова рада, яка очолюється наразі віце-прем'єр-міністром, Міністром з питань реінтеграції України та Міністром соціальної політики України. Також до Наглядової ради входять представники інших міністерств, які мають відношення до наших проектів, Секретаріат Кабміну, Мінекономіки, МОЗ, Мінрегіон, Міносвіти та представник наукового середовища академік Елла Лібанова. Рішення приймаються простою більшістю голосів.

Укладання договорів здійснюється на підставі отриманої Урядом ноти по дипломатичним каналам про намір донора виділити кошти на певний проект.

ТСК встановлено із наданих документів, а саме, наприклад, листа від МБРР на ім'я Степана Кубіва від 27 вересня 2018 року, що наданню гранту на реалізацію проекту "Модернізація соціальних послуг в громаді" передував запит від України про надання фінансової допомоги. Попередньо проект обговорюється з міністерством-бенефіціаром і з потенційним виконавцем. Отриманий також нотою проект угоди опрацьовується Кабінетом Міністрів України. Кабмін надає згоду на підписання і уповноважує міністерство, яке буде бенефіціаром, на підписання такої угоди. Підписання угоди відбувається трьома сторонами: донором, бенефіціаром і виконавцем. Додатково, з метою (деталізації прав і обов'язків, УФСІ підписуються дві двосторонні угоди – з міністерством (періодичність звітування тощо) та з донором. Кошти на реалізацію проектів зараховуються на рахунки УФСІ. Порядок реалізації проектів регулюється і контролюється донором (пілотні області, порядок виконання, напрямки та межі витрачання коштів тощо).

Розмір операційних витрат УФСІ від суми гранту визначається відповідним договором і складає від 7,5 до 15% від суми гранту. Наприклад, за п.п. (с) Статті 1 "Стандартні умови; Визначення" Грант ЯФСР № TF0A8367 Додаток – до операційних витрат, пов'язаних з виконанням проекту, відносяться витрати на зв'язок, пальне, оренду офісу, друк, послуги письмового та усного перекладу, оплату персоналу УФСІ – до 5% від суми Гранту, витрати на відрядження та добові витрати працівників проекту.

За погодженням з донорами та на підставі рішення наглядової ради УФСІ від 29.01.2019 р. до штатного розпису Фонду включено п'ять посад: виконавчий директор; заступник виконавчого директора; заступник виконавчого директора – директор департаменту мікропроектів; директор Східного регіонального представництва УФСІ та директор Південно-Східного регіонального представництва УФСІ. У 2021 році на заробітну платню посадовим особам Фонду (разом з податками) було витрачено 5 464 448,24 грн.

За інформацією виконавчого директора Українського фонду соціальних інвестицій пана Андрія Лактіонова, винагороди інших організацій, які

впроваджують інші проекти за кошти міжнародних донорів, можуть складати до 40% загального бюджету проекту.

При реалізації проектів, пов'язаних із будівництвом, УФСІ закуповує послуги з розробки ПКД на конкурсній основі. Усе, що закуповується, відбирається на конкурсній основі згідно з правилами закупівель або Світового банку, або банку KFW. Конкурс є відкритим. Інформація про конкурси розміщується на сайті УФСІ та сайті закупок Prozorro у розділі новин.

Національним координатором технічної допомоги, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2020 року № 153-ї, є Секретаріат Кабміну.

Досліджено окремо для прикладу проект "Розвиток соціальних послуг в громадах". Бюджет проекту – 2 мільйона 850 тисяч доларів.

Підстава – Лист-угода від 27 вересня 2018 року стосовно Гранту ЯФСР № TF0A8367 "Надання соціальних послуг в громаді" (далі "Грант"), укладена між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Світовим банком. Виконавець проекту – УФСІ. Напрямки та розміри витрат за проектом передбачені Статтею III "Вибірка коштів" Додатку до листа про вибірку коштів Світового банку:

Категорія Сума виділеного гранту (в доларах США)

Відсоток видатків, що підлягає фінансуванню (включно з податками)

(1) Товари, роботи, неконсалтингові послуги	410000,0	100%
(2) Консалтингові послуги	522000,0	100%
(3) Навчання	280000,0	100%
(4) Операційні витрати	238000,0	100%
(5) Мікропроекти в рамках Частиини 2 Проекту	1400000,0	100%
Загальна сума	2850000,0	

Бенефіціар – Міністерство соціальної політики України. За словами пана Лактіонова, виникненню Гранту передувала ініціатива Світового банку спільно щодо запуску великої позики на розвиток соціальних послуг по всій країні. Міністерство соціальної політики України не схвалило цю ідею МБРР і позика на декілька сотень мільйонів перетворилася на невеликий Грант. Японія погодилася це профінансувати. Але з самого початку в ідеології Гранту було закладено ідею пропілотувати можливу подальшу позику, яка була б вже по всій території України. З огляду на це ТСК було важливо не тільки дізнатися про порядок виконання проекту, а і дослідити його ефективність.

Для реалізації було відібрано найбільш проблемні регіони і в них найбільш проблемні громади. За певною методологією була проведена оцінка громад і були відібрані найбільш проблемні. З цими громадами

(17 в Тернопільській області і 13 в Одеській області) працював УФСІ. Громади за допомогою консультантів мали оцінити свою потребу в соціальних послугах, потім підготувати заявки, що саме вони мають робити. До речі, для впровадження відповідних заходів за проектами, центральний та регіональні офіси УФСІ можуть залучати консультантів на підставі цивільно-правових угод. Наразі 72 консультанти залучені до впровадження згаданих вище п'яти проектів. На винагороду консультантам в минулому році УФСІ витратив 27 369 900,94 грн. Розмір коштів, закладений бюджетом проекту Гранту на витрати, пов'язані з оплатою консалтингових послуг та навчання звертають на себе увагу при порівнянні з витратами на мікропроекти організації послуг в громадах. Із бюджету 2850000 доларів США витрати на мікропроекти становлять 1400 тисяч доларів, а витрати на консультативні послуги і тренінги загалом становили 802 тисячі доларів. Тобто на тренінги і консультації витрачено більше 50% коштів від суми фінансування самих мікропроектів на 30 громад.

Таким чином, організація послуг в громадах провадиться шляхом ремонту, закупівлі обладнання та транспортних засобів для соціальних працівників служби в громадах.

Зараз, за інформацією УФСІ, є 10 відібраних громад, в яких проводяться ремонти приміщень. До всіх громад передані певні пакети обладнання. Також здійснена закупка велосипедів, скутерів, комп'ютерного обладнання. Плани закупівель узгоджуються з Мінсоцполітики.

ТСК зафіксовано, що за весь час існування УФСІ не проведено перевірки використання громадами результатів реалізованих проектів. Таким чином, встановити ефективність діяльності УФСІ з точки зору створених завдяки його діяльності соціальних та інших послуг, а також продовження функціонування і належного використання відремонтованих приміщень для ТСК виявилось неможливим. В результаті ТСК констатує, що на даний час єдиним показником ефективності діяльності УФСІ є кількість реалізованих проектів і дотримання процедури витрачання коштів донорів за наданими грантами, що не відповідає меті створення цієї установи, передбаченої в положенні і сформульованої як підтримка вразливих верств населення шляхом реалізації певних проектів.

Аналогічний спосіб "створення послуг" використовує Міністерство соціальної політики України. У рамках реалізації постанови КМУ від 4 серпня 2021 р. № 817 з 1 вересня 2021 р. по 1 вересня 2023 р. експериментального проекту з організації в територіальних громадах соціальної роботи із сім'ями та дітьми, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах (далі – експериментальний проект), у рамках реалізації спільного з Міжнародним банком реконструкції та розвитку проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України".

Метою цього проекту, згідно п. 3 Порядку, є організація в територіальних громадах соціальної роботи із сім'ями та дітьми, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, підвищення ефективності роботи з виявлення сімей та дітей, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм комплексу соціальних послуг, спрямованих на подолання складних життєвих обставин, мінімізацію їх наслідків, запобігання потраплянню дітей в заклади інституційного догляду та виховання дітей.

Для участі у проекті, територіальної громади у реалізації експериментального проекту виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, а в разі його відсутності військово-цивільна адміністрація населеного пункту Нацсоцслужбі дані про оснащення, потребу в комп'ютерній техніці (планшетах), у забезпеченні велосипедами та скутерами і результати визначення потреб населення в соціальних послугах та наявність на території відповідної територіальної громади надавачів соціальних послуг.

За звітними даними Нацсоцслужба потім має аналізувати подану інформацію, але нормативний акт вже містить результати аналізу, тому залишається тільки поставити цифру щодо:

збільшення кількості сімей та дітей, виявлених з початку реалізації експериментального проекту;

збільшення частки сімей та дітей, охоплених соціальними послугами, у загальній кількості виявлених сімей та дітей;

збільшення частки сімей та дітей, охоплених послугою із соціального супроводу, у загальній кількості сімей та дітей, охоплених соціальними послугами;

зменшення кількості повторно виявлених сімей та дітей;

збільшення кількості дітей, повернених у біологічну сім'ю із закладів інституційного догляду та виховання дітей;

збільшення кількості дітей, які внаслідок подолання складних життєвих обставин залишилися у сім'ях, де існував ризик їх відібрання.

Таким чином, результат експерименту вже запрограмований, хоча експеримент не проведений. І було б дійсно цікаво дізнатися, чи призводить технічне оснащення працівників соцслужби до покращення результатів їх соціальної роботи із сім'ями у СЖО. Але, на жаль, все знову зведено до формального підходу, запланованого збільшення/зменшення потрібних показників.

Безумовно, технічне оснащення потрібно. Це сприяє мобільності працівників, їх спроможності відвідати більшу кількість родин, але якщо вся організація соціальної роботи полягає у закупці обладнання і оснащення працівників соціальної служби, то тоді чому показниками результативності є, наприклад, збільшення кількості дітей, повернених у біологічну сім'ю із

закладів інституційного догляду та виховання дітей, а не збільшення кількості візитів та кількості наданих послуг?

Ефективність роботи з дітьми та сім'ями в СЖО може бути досягнута виключно в результаті проведення самої соціальної роботи, а не в результаті її організації.

Для довідки: соціальна робота з сім'ями, дітьми та молоддю – це професійна діяльність, спрямована на запобігання, мінімізацію негативних наслідків та подолання складних життєвих обставин сімей, дітей та молоді, посилення їхньої здатності до реалізації власного життєвого потенціалу. Той факт, що організація соціальної роботи буде зведена лише до купівлі матеріальних цінностей, доводиться змістом п.12 Порядку, в якому проект вже називається "експериментальним проектом для надання транспортних засобів та комп'ютерного обладнання, необхідного для виконання соціальної роботи". При цьому надання технічного оснащення забезпечується в межах видатків, передбачених у спеціальному Фонді державного бюджету України на 2022 рік за програмою 2501630 "Модернізація системи соціальної підтримки населення України".

Ця схема організації соціальних послуг запланована для застосування у 300 пілотних громадах. Будуть витрачені кредитні кошти Світового банку, а розуміння, яким чином вжиті заходи мають привести до бажаних результатів, відомство не має. Жоден із представників Мінсоцполітики не зміг відповісти на питання, яким чином закупка велосипедів, скутерів та планшетів призводить до виведення сім'ї із складних життєвих обставин або запобігає потраплянню дитини в інституційний заклад. Чому кількість виявлених сімей у СЖО завдяки скутерам має зрости, якщо завдяки скутерам буде проводитися більший обсяг соціальної роботи?

Таким чином, ТСК вкотре констатує непродуманість державної політики, відсутність розуміння ролі держави у житті і благополуччі її населення, невідповідність нормативних документів, ухвалених за ініціативою Міністерства соціальної політики України, інтересам дітей та сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах. Відбувається постійна свідома підміна понять. Заклади спеціальної освіти називають "місцями несвободи", а центри соціально-психологічної реабілітації – ні. Соціальну роботу підміняють заходами з її організації і очікують результат, який вже запрограмували. Тобто діяльність не спрямована на досягнення реального результату.

Видається доцільним переглянути державну політику у питанні залучення коштів грантів та кредитів для реалізації проектів, більш ретельного відбору напрямків їх використання і контролю за досягненням ключових показників.

Висновки:

1. Відсутній системний підхід для вивчення потреб у соціальних послугах в державі. Система соціальних послуг повинна будуватися від потреб

членів певної громади і Мінсоцполітики має контролювати цей процес, а не обмежувати чи підміняти розвиток послуг забезпеченням соціальних працівників транспортними засобами та планшетами.

2. Відсутній механізм імплементації результатів проектів у рішення, спрямовані на застосування на всій території України.

3. Мета проектів і механізм реалізації не відповідають очікуваним наслідкам і необхідні тенденції показників заздалегідь закладені в нормативні акти.

4. Показник впливу реалізації проектів УФСІ на рівень, кількість і якість послуг у громадах належним чином не відстежується. Отже є доцільним проведення аудиту відремонтованих об'єктів за всіма реалізованими проектами щодо їх належного використання за призначенням, видів та обсягів соціальних та інших послуг.

Наступним суб'єктом, діяльність якого була перевірена ТСК в частині створення соціальних послуг, була Національна соціальна сервісна служба України. Ключовим предметом дослідження ТСК було визначення видів соціальних послуг, які фактично створені на місцях як запобіжник інституціоналізації і передумови деінституціоналізації дітей, їх кількість і моніторинг якості їх надання.

Мінсоцполітики та НССС – ключові органи у сфері формування та реалізації політики розвитку соціальних послуг в Україні.

Державна соціальна служба України, створена у грудні 2018 року, так і не розпочала свою роботу, а замість неї постановою Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783 "Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України" була створена Національна соціальна сервісна служба України (НССС).

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.

Зазначене рішення Уряду мало істотну юридичну помилку, результат якої наразі спостерігається Тимчасовою слідчою комісією. НССС не була визначена у діючому законодавстві як центральний орган з питань усиновлення, а повноваження у цій сфері постановою Уряду їй передано. Ця колізія призвела до неприділення належної уваги питанню усиновлення, захисту прав дітей під час усиновлення і порушенню права дитини на виховання в сім'ї.

3 липня 2021 року в кожному регіоні утворено головні управління Національної соціальної сервісної служби. Територіальні органи Національної соціальної сервісної служби України наділені переважно повноваженнями щодо здійснення контролю та методичного забезпечення у сфері захисту прав дітей і тому обов'язки щодо виконання певних функцій з усиновлення залишилися поза увагою.

За інформацією Міністерства фінансів України щодо фінансування Національної соціальної сервісної служби України, Концепцією реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 1057, визначено, що обсяг матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для реалізації цієї Концепції, уточнюється щороку з урахуванням можливостей державного бюджету.

Так, у Законі України "Про Державний бюджет України на 2021 рік" видатки на забезпечення діяльності Нацсоцслужби та її територіальних органів передбачено за бюджетною програмою 2509010 "Керівництво та управління у сфері реалізації політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей" у сумі 82 711,9 тис. гривень.

Національна соціальна сервісна служба України та Міністерство соціальної політики України зверталися під час внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2021 рік" з пропозицією щодо збільшення видатків на утримання Нацсоцслужби на 160,4 млн гривень (значний бюджет). Для порівняння – витрати бюджету на 2021 і на 2022 роки за державною програмою 2507100 "Реабілітація дітей з інвалідністю" становлять 155 млн грн.

Також від Мінфіну надійшла інформація, що у рамках Проекту за спеціальним фондом державного бюджету за бюджетною програмою за КПКВК 2501630 "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", що, як уже зазначалося у цьому звіті, здійснюється за рахунок кредитних коштів Світового банку, на 2021 рік заплановано виконання завдання "Технічна підтримка заходів з оснащення територіальних органів регіонального рівня Національної соціальної сервісної служби" та результативні показники бюджетної програми в категорії "затрат" на загальну суму 34 573,5 тис. грн, у тому числі "заходи з технічного оснащення офісів регіонального рівня Національної соціальної сервісної служби" у сумі 4 904,6 тис. грн та "заходи з технічного оснащення робочих місць фахівців Національної соціальної сервісної служби регіонального рівня" у сумі 29 668,9 тис. гривень.

У проміжок часу, коли Державна соціальна служба вже не працювала, а нова Національна соціальна сервісна служба України ще не була утворена, Верховною Радою України 17 січня 2019 року було прийнято Закон України № 2671–VIII "Про соціальні послуги". Цей закон вступив в дію 1 січня 2020 року і був спрямований на профілактику складних життєвих обставин,

подолання або мінімізацію їх негативних наслідків, особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах.

На сьогоднішній день цей Закон поряд із Законом України "Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю" є ключовим нормативним актом, що регулює правовідносини у сфері надання та отримання соціальних послуг.

Законом встановлено перелік базових соціальних послуг, надання яких провадиться через самозвернення особи (її законного представника) за послугою, укладенні договору і веденні випадку.

Базовими є такі соціальні послуги:

- 1) догляд вдома, денний догляд;
- 2) підтримане проживання;
- 3) соціальна адаптація;
- 4) соціальна інтеграція та реінтеграція;
- 5) надання притулку;
- 6) екстрене (кризове) втручання;
- 7) консультування;
- 8) соціальний супровід;
- 9) представництво інтересів;
- 10) посередництво;
- 11) соціальна профілактика;
- 12) натуральна допомога;
- 13) фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних; з порушенням зору;
- 14) переклад жестовою мовою;
- 15) догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних;
- 16) супровід під час інклюзивного навчання;
- 17) інформування;
- 18) медіація.

Надання послуг має відбуватися на підставі затвердженого Стандарту відповідної соціальної послуги. Базові послуги надаються безоплатно, всі інші – можуть бути платними, безоплатними та із частковою компенсацією.

Наприклад, Міністерством соціальної політики України затверджено такі Державні стандарти соціальних послуг як:

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги кризового та екстреного втручання

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги посередництва (медіації)

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги соціальної інтеграції випускників інтернатних закладів (установ)

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги представництва інтересів

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги профілактики

СТАНДАРТ надання послуг із соціальної профілактики торгівлі людьми

СТАНДАРТ надання послуг із соціальної інтеграції та реінтеграції осіб, які постраждали від торгівлі людьми

СТАНДАРТ надання соціальних послуг із соціальної інтеграції та реінтеграції дітей, які постраждали від торгівлі людьми

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ денного догляду

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ догляду вдома

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги консультування

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ паліативного догляду

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної послуги підтриманого проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ підтриманого проживання бездомних осіб

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ надання притулку бездомним особам

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ соціальної адаптації

ДЕРЖАВНИЙ СТАНДАРТ стаціонарного догляду за особами, які втратили здатність до самообслуговування чи не набули такої здатності

ДЕРЖАВНОГО СТАНДАРТУ соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці

Всього затверджено 28 стандартів соціальних послуг і, за словами представників Мінсоцполітики, в розробці знаходяться ще 14 стандартів.

При цьому Державні стандарти такої надважливої послуги для дітей як послуга фізичного супроводу осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення

зору досі не затверджені. Стандарт соціальної послуги "Переклад жестовою мовою" зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 червня 2021 року, а стандарт супроводу під час інклюзивного навчання – зареєстровано в Міністерстві юстиції України лише 21 січня 2022 року.

Крім того, Тимчасова слідча комісія дослідила стан розвитку окремих видів соціальних послуг

Так, вивчено стан впровадження послуги денного догляду, окремо виділивши в таблицю кількість дітей з інвалідністю. Встановлено, що кількість послуг скоротилася порівняно з 2020 роком. Більше того, під час засідання заступник голови Національної соціальної сервісної служби України Лактіонова Т.Ю. заявила, що послугами охоплено 70% осіб, які мають в них потребу, а послугу денного догляду у 2020 році отримали 478 тисяч осіб. Дані про такий відсоток надання послуг ставляться ТСК під сумнів з огляду на те, що вони не перевірялися НССС після отримання.

Крім того, інформація про кількість осіб, які отримали послугу денного догляду, не відповідає даним, наданим НССС на запит ТСК. Таблиця Додатку 3 має назву "Інформація щодо запровадження соціальної послуги денного догляду дітей, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю станом на 01.01.2021 року". ТСК зробила вибірку за кількістю дітей з інвалідністю, які отримували цю послугу протягом 2020 та 2021 років, для порівняння.

Загальна кількість осіб похилого віку та осіб з інвалідністю, які отримували послугу в 2020 році складала 223 особи, а в 2021 – 264 особи.

Таким чином, дані надані на засіданні, не відповідають даним, направленим до ТСК в паперовому вигляді.

ОБЛАСТЬ	Отримували послуг на початок 2020 року	Отримували у 2020 році	Отримували на початок 2021 року
Вінницька	0	0	0
Волинська	0	0	0
Дніпропетровська	107	109	98
Донецька	0	0	0
Житомирська	0	0	0
Закарпатська	0	0	0
Запорізька	44	54	36
Івано-Франківська	125	198	135

Київська	30	30	30
Кіровоградська	85	90	83
Луганська	0	0	0
Львівська	0	0	0
Миколаївська	103	163	81
Одеська	28	28	0
Полтавська	14	36	14
Рівненська	0	0	0
Сумська	0	0	0
Тернопільська	12	12	12
Харківська	0	0	0
Херсонська	102	351	157
Хмельницька	198	294	163
Черкаська	29	34	24
Чернівецька	0	0	0
Чернігівська	38	48	25
М. Київ	51	117	60

Не дивно, що уявлення Мінсоцполітики та НССС про стан розвитку соціальних послуг відрізняються від реального стану справ, адже ці цифри, на які посилаються, як на отримані від громад, вони не перевіряють, а "вірять" їм. І жодного сумніву не викликають дані про 70% охоплених послугами і 478000 осіб отримують послугу денного догляду.

Також ТСК вивчила стан впровадження послуги "Супроводу під час інклюзивного навчання" за даними НССС станом на 01.01.2021 року і встановила:

Стандарт послуги на час збору даних не був затверджений.

Кількість послуг зазначеного виду, наданих по всій території України, складає 90 одиниць:

Область	Кількість наданих послуг по країні станом на 01.01.2021
Волинська	50
Івано-Франківська	20
Луганська	4

Одеська	2
Харківська	3
Хмельницька	4
Тернопільська	4
Житомирська	3

Яким чином кошти субвенції були витрачені на надання послуги без затвердженого стандарту – невідомо.

Чому Мінсоцполітики наполягало на закритті спеціальних шкіл та НРЦ і направленні дітей в інклюзію, коли соціальна послуга супроводу під час інклюзивного навчання не надається? У цьому вбачається непрофесіоналізм і порушення норми частини 1 статті 3 Конвенції ООН "Про права дитини", яка передбачає, 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".

Із таблиці, наданої НССС на запит ТСК, зроблено вибірку послуг від найбільш масової до наданої у найменшій кількості по всій Україні:

Назва послуги	Надані послуги станом на 01.01.2021
Натуральна допомога	621571
Догляд вдома	372763
Консультавання	326466
Соціальна адаптація	304356
Соціальна профілактика	134312
Інформування	124422
Представництво інтересів	52500
Соціальний супровід	35274
Посередництво (медіація)	13077
Соціальна інтеграція та реінтеграція	17753
Догляд стаціонарний	8651
Екстрене (кризове) втручання	6001
Денний догляд	3938
Підтримане проживання	490

Надання притулку	310
Фізичний супровід осіб із порушенням ОПРА, що пересуваються на кріслах колісних; з порушенням зору	131
Супровід під час інклюзивного навчання	90
Переклад жестовою мовою	3

Соціальна послуга консультування має дуже формалізований і складний стандарт, схожий на консультування у адвоката. При цьому з користувачем послуги має бути укладена угода, навіть при вуличному консультуванні, яке, до речі, здійснюється також у місцях, звичних для закритих щодо контактування соціальних груп (бездомних, осіб із алко-, нарко- та іншими видами залежності), у місцях, де вони мешкають, гуртуються, проводять разом час. На погляд ТСК це є нереальним для виконання і, відповідно, або ці особи позбавлені можливості отримати цю послугу, або вона надається з порушенням стандарту.

Чим послуга "консультування" відрізняється від послуги "інформування"? ТСК не знайшла стандарту соціальної послуги інформування. Але різниця зазначена у класифікаторі соціальних послуг. Так інформування – це надання інформації з питань соціального захисту населення, у тому числі переліку та адрес надавачів соціальних послуг, умов їх отримання, тарифів на платні соціальні послуги; надання інформації щодо отримання медичної, правової допомоги, адміністративних послуг та інших видів допомоги, робіт, послуг. А консультування – це допомога в аналізі життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх вирішення, складання плану виходу зі складної життєвої ситуації; психологічне консультування; надання інформації про соціально безпечну поведінку. Оскільки в Законі України "Про соціальні послуги" зазначено, що соціальні послуги надаються у відповідності до стандартів, то очевидно, що підстав для зазначення у звітності такої великої кількості послуг з інформування не було.

ТСК проведено аналіз форм звітності 12-соц, з якої отримано такі дані:

Кількість громадян, які перебувають на обліку в СЖО	1162025 осіб
Надання адресної натуральної та грошової допомоги громадянам у СЖО, що потребують натуральної та грошової допомоги	566759 осіб

Кількість громадян, обслугованих протягом звітного року, осіб:	
Територіальних центрах обслуговування	1004754
Центрах надання соціальних послуг	116564
Структурних підрозділах з питань соціальних послуг виконавчих органів ОТГ	8541
Відділеннях (в т. ч. паліативних, соціальної допомоги вдома для інвалідів з психічних захворювань та інших) із них	1130097
У відділеннях соціальної допомоги вдома для інвалідів з психічних захворювань	733 (із них Черкаська обл. – 52, м. Київ – 681; в жодній іншій області такої послуги не надається)
Відділенні денного перебування	254340 (за даними НССС послуг денного догляду надано 3938)
Виключно у відділенні адресної натуральної та грошової допомоги	386983
В стаціонарному відділенні	8651 (ліжко-місць 9214)

Надання платних соціальних послуг

Послуга	Загальна кількість осіб	Кількість разів	Сума коштів (тис. грн)
Усі послуги	183099	3936766	84520,53
Догляд всього	58109	3581450	76400,58
Догляд вдома	55081	3176063	47141,63
Денний догляд	2340	44209	4264,55
Паліативний догляд	41	2524	268,86
Підтримане проживання	0	0	0
Соціальна адаптація	4836	33907	323,34

Надання притулку	311	1390	16,4
Консультування	47	93	2,76
Предст-во інтер.	362	1752	25,09
Посередн. (медіація)	0	0	0
Соціальна профілактика	115 (із них 101 жінка)	1323	3,05
Соц. інтеграція та реінтеграція	2	2	0,10
Соц. реабілітація	1519	16794	691,42
Соц. супровід під час працевлаштування	0	0	0
Кризове втручання	0	0	0
Транспортні послуги	1079	3685	181,70
Натуральна допомога	118742	296371	6876,10
Пошив одягу	4613	11704	244,92
Ремонт одягу	18926	49112	1078,31
Ремонт взуття	6867	14458	403,24
Перукар. послуги	79247	171364	3905,83
Прання	4074	19824	312,11
Ремонтні роботи	5840	29909	932,29

Персонал із соціальної роботи (дані розділу VII "Кадрове забезпечення")

Посада	Кількість
Фахівець із соціальної допомоги вдома	583
Фахівець із соціальної роботи	1104
Інструктор з трудової адаптації	128
Психолог	241
Реабілітолог	72

Соціальний працівник	2479 із них мають відповідну підготовку за напрямками "Соціальна робота" – 375 (найбільша кількість у Львівській області – 455; найменша у Луганській області – 42)
УСЬОГО за даними таблиці Мінсоцполітики	4759
УСЬОГО за підрахунками ТСК	4607

Як видно з таблиці НССС та звітів 12-соц, наданих Міністерством соціальної політики України, із переліку послуг та порядку обліку неможливо визначити, які послуги було надано дітям або сім'ям з дітьми у складних життєвих обставинах, дітям з інвалідністю. Це обумовлено тим, що форма звітності про організацію соціальних послуг, затверджена наказом Міністерства соціальної політики України від 30.01.2017 року № 138, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23 лютого 2017 року за № 251/30119, який жодного разу не змінювався з дати прийняття. Відповідно до Інструкції щодо заповнення форми звітності № 12-соц (річна) "Звіт про організацію надання соціальних послуг" містить показники, що характеризують роботу суб'єктів, які надають соціальні послуги (територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг), центри надання соціальних послуг, структурні підрозділи з питань надання соціальних послуг виконавчих органів об'єднаних територіальних громад), щодо надання соціальних послуг громадянам, які перебувають у складних життєвих обставинах (у тому числі жінкам), зокрема громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, хворим (з числа осіб працездатного віку на період до встановлення їм групи інвалідності, але не більш як чотири місяці), які не здатні до самообслуговування і потребують постійної сторонньої допомоги, громадянам, які перебувають у складній життєвій ситуації у зв'язку з безробіттям (і зареєстровані у Державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу), стихійним лихом, катастрофою (і мають на своєму утриманні неповнолітніх дітей, дітей з інвалідністю, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю), якщо середньомісячний сукупний дохід їх сімей нижчий, ніж прожитковий мінімум для сім'ї.

Кількість фахових працівників, які мають відповідну підготовку за спеціальністю, складає 15%.

У динаміці кількість громадян у СЖО та кількість фахівців за період з 2018 по 2020 роки виглядає таким чином (за даними звітів 12-соц):

Рік	Кількість осіб, які перебували на обліку і потребували надання соцпослуг (розділ II, рядок 01, стовбчик 01)	Кількість осіб, які отримали послугу (розділ III, рядок 04, стовбчик 03)	Кількість персоналу із соціальної роботи (розділ VII стовбчик 13 рядок "УСЬОГО")	Кількість соціальних працівників (із них тих, що мають відповідну підготовку за спеціальністю "Соц.робота") (розділ VII стовбчик 19 рядок "УСЬОГО") (розділ VII стовбчик 20 рядок "УСЬОГО")
2018	1291115	1243937	4739	2048 (419)
2019	1250382	1200258	4462	1981 (379)
2020	1162025	1130097	4759	2479 (375)

Таким чином прослідковується тенденція:

зниження кількості осіб, які перебувають на обліку у складних життєвих обставинах, що не досить логічно у зв'язку з пандемією;

зниження кількості осіб, які отримали соціальні послуги;

різкий зріст кількості соціальних працівників, який супроводжується різким скороченням кількості фахівців із спеціальною підготовкою.

Одним із найважливіших висновків ТСК є те, що державними органами, відповідальними за формування і реалізацію державної політики у сфері прав дитини та сім'ї, соціальної політики не приділяється увага збору достовірних і повних даних про потребу дітей у соціальних послугах і задоволення цієї потреби шляхом їх створення.

Натомість дані про дітей поєднуються разом з загальними відомостями про отримувачів послуг, що позбавляє будь-якої можливості отримати уявлення про стан справ у сфері надання соціальних послуг дітям. Не проводиться аналіз динаміки розвитку соціальних послуг, кількості фахівців, які їх надають.

Показник забезпеченості соціальними послугами у розмірі 70% від потреб, який озвучений під час засідання, не має об'єктивного підтвердження. ТСК припускає, що він може бути штучно виведений завдяки розрахунку загальної кількості осіб, які перебувають на обліку у СЖО і потребують соціальних послуг, у співвідношенні до загальної кількості осіб, яким надані послуги.

Візьмемо дані, надані Мінсоцполітики (вони співпадають з даними Статистичного збірника "Соціальне забезпечення населення України" за 2020 рік, де на сторінках 80 та 81 за посиланням:

http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2021/zb/07/zb_szn_2020.pdf

розміщено дані про кількість громадян, які перебували у складних життєвих

обставинах і потребували надання соціальних послуг протягом 2020 року, – 1162025 осіб та дані про обслугованих у 2020 році – 1004754 особи. Отримуємо 86%. Але це не може бути розцінено як підтвердження створення достатньої кількості послуг і задоволення потреб громадян у соціальних послугах.

Достовірним може бути співставлення показників потреб населення певної області у соціальних послугах і кількості фактично наданих послуг такого виду. На жаль, ні Мінсоцполітики, ні Національна соціальна сервісна служба не надали таких даних.

Форми звітності про організацію надання соціальних послуг затверджені наказом Мінсоцполітики від 30 січня 2017 року № 138 – звітність 12-соц (річна). Як зазначалося, Закон України "Про соціальні послуги" було прийнято у січні 2019 року, а чинності він набув 1 січня 2020 року. Тобто три роки з дня ухвалення закону вже минуло, але Мінсоцполітики і досі рахує соціальні послуги за формами, що діяли до набрання законом чинності.

Крім того, наказом Мінсоцполітики від 23.06.2020 № 429, зареєстрованим у Мін'юсті 09.07.2020 за № 643/34926, затверджений Класифікатор соціальних послуг, яким передбачено надання дітям таких соціальних послуг, а саме: фізичного супроводу осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних; з порушенням зору; переклад жестовою мовою; догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних; супровід під час інклюзивного навчання; інформування, а також послуг тимчасового відпочинку для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю, тимчасового відпочинку для осіб, що здійснюють догляд за особами з інвалідністю, особами, які мають невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування, та транспортних послуг. Не зважаючи на це, станом на 1 січня 2022 року Мінсоцполітики не затверджено форми звітності з оцінки фактичного надання цих послуг в Україні. Таким чином, Міністерство не має можливості формувати політику і оцінювати ефективність прийнятих рішень. В результаті всі послуги залишаються на папері, а права дітей на отримання зазначених соціальних послуг порушуються.

Побудова системи соціальних послуг планувалася як похідна від потреб членів певної громади, які мають виявлятися і відповідним чином задовольнятися, що буде мати наслідком відсутність потреби у закладах інституційного догляду як для дітей, так і для дорослих.

На жаль, наказ Мінсоцполітики № 28, яким регулюється питання проведення оцінки потреб громади у соціальних послугах, як і форми звітності, датований 20 січня 2014 року і не відповідає вимогам діючого Закону України "Про соціальні послуги". Згідно Наказу, на основі аналізу визначених потреб Міністерство соціальної політики Автономної Республіки Крим, структурні підрозділи з питань соціального захисту населення обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій:

прогнозують чисельність осіб/сімей або соціальних груп та їх потреби у соціальних послугах;

оцінюють рівень задоволення потреб у соціальних послугах – співвідношення осіб/сімей або соціальних груп, які потребують та які забезпечені послугами;

визначають рівень незадоволення потреб у соціальних послугах осіб/сімей або соціальних груп;

готують проект плану заходів для розвитку системи надання соціальних послуг адміністративно-територіальної одиниці або місцевих програм соціально-економічного розвитку.

Зрозуміло, що у разі, якщо потреби у послугах збираються згідно з переліком, зазначеним у звітності 12-соц і не стосуються послуг за 28 затвердженими стандартами, то вірогідність включення таких послуг як фізичний супровід, осіб з інвалідністю; переклад жестовою мовою; догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних; супровід під час інклюзивного навчання; інформування, а також послуг тимчасового відпочинку для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю, тимчасового відпочинку для осіб, що здійснюють догляд за особами з інвалідністю, особами, які мають невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування, та транспортних послуг відсутня.

Звітів щодо моніторингу визначення потреб населення територіальної громади ТСК не знайшло на сайтах більшості територіальних громад України. Бо якщо виявити потребу, то буде необхідно запускати весь алгоритм роботи із надання соціальної послуги, а він кропіткий і витратний. Тому простіше за все надавати таку невимірну з точки зору ефективності послугу як "консультування", а про організацію супроводу сімей у складних життєвих обставинах або соціального супроводу сімей, в яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, ніхто реально не турбується.

За результатами дослідження питання обліку дітей у складних життєвих обставинах ТСК встановлено, що кількість дітей з інвалідністю перевищує кількість дітей у СЖО, що обліковані, у 6 разів! Як відомо, складні життєві обставини обумовлюються також наявністю інвалідності. Проте ця норма законодавства не враховується при складанні звітів та обліку. У таблицю зведено дані обліку дітей у СЖО та дані Держстату.

За даними НССС		За даними Держстату	
Рік	Кількість дітей у СЖО	Рік	Загальна кількість дітей з інвалідністю
2019	28126	2019	163886

2020	28186	2020	162923
2021	24714		
2022	33635		

У звіті про моніторинг оцінки якості, наданий НССС і який складається майже з 400 аркушів, послуга консультування зустрічається досить часто. Особливо звернула на себе увагу оцінка якості цієї послуги, надана Комунальним закладом "Обласний комплексний центр надання соціальних послуг" (Вінницька область): "Станом на 31.12.2020 року до відділення обліку бездомних громадян звернулася 461 особа, яким надана соціальна послуга консультування. Послугу отримали 458 осіб, що становить 99,3%". Немає сумніву, що безпритульні мали потребу саме в послугі консультування. Ні про результат, ні про суть послуг у контролі якості не йдеться. Але за цей напрям діяльності отримано оцінку "добре". Взагалі незадовільної оцінки не виставлено жодному надавачу по жодній із послуг. У багатьох випадках у наданому звіті в якості результату моніторингу зазначено, що він розміщений на стенді, як по внутрішньому, так і по зовнішньому оцінюванню. І ці довгі списки "перевірки якості" передані ТСК безпосередньо Національною соціальною сервісною службою без жодних застережень або коментарів.

У розділі "Результат якості послуги і заходів з підвищення якості наданої соціальної послуги" Центр надання соціальних послуг Іваничівської селищної ради Волинської області зазначив: "планується забезпечити соціальних робітників велосипедами, спецодягом, взуттям тощо". У листі НССС лише зазначено кількість оцінених суб'єктів надання послуг і їх оцінку "добре" та "задовільно". Таким чином, ТСК дійшла висновку, що перевірка якості послуг не проводиться, оскільки, з одного боку, здійснюється самим суб'єктом надання цих послуг, що виключає неупередженість, а з іншого боку, формально здійснюється НССС без вивчення фактів та документів.

Організацію соціальних послуг відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування" віднесено до власних повноважень місцевих органів державної влади. Водночас держава користується цією нормою для перекладання повноважень, не беручи до уваги неспроможність громад здійснювати ці повноваження, що призводить до масових порушень прав мешканців, у тому числі дітей, на задоволення потреб у соціальних послугах.

Також ТСК звертає увагу на те, що Указ Президента України від 29 січня 2021 року № 30/2021 "Про деякі заходи щодо забезпечення права громадян на якісні та безпечні соціальні послуги" не знайшов відображення у наказі Мінсоцполітики від 22 лютого 2021 року № 100 "Про затвердження рішення колегії Міністерства соціальної політики України від 12 лютого 2021 року "Про основні результати у соціальній сфері у 2020 році та основні завдання Міністерства соціальної політики України на 2021 рік". А, між іншим,

цей Указ передбачав вжиття у двомісячний строк в установленому порядку заходів щодо:

приведення у відповідність із Законом України "Про соціальні послуги" підзаконних нормативно-правових актів у сфері соціальних послуг;

удосконалення процедури проведення зовнішньої оцінки якості соціальних послуг;

запровадження ефективної системи підвищення професійної компетентності/кваліфікації фахівців соціальної роботи, соціальних працівників та соціальних робітників.

ТСК встановило порушення саме по цих напрямках, що доводить бездіяльність та непродуктивність Мінсоцполітики у виконанні своїх повноважень.

Окремо ТСК досліджено проект "Розвиток соціальних послуг".

Під час засідань Мінсоцполітики неодноразово посилялося на цей пілотний проект як начебто дієвий інструмент розвитку соціальних послуг у громадах. У результаті дослідження даного документу і порядку його впровадження встановлено таке.

Кабінетом Міністрів України 3 березня 2020 року затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації пілотного проекту "Розвиток соціальних послуг". Відповідно до першої редакції даного документа бюджетні кошти мали спрямовуватися на оплату таких соціальних послуг:

денний догляд для осіб з інвалідністю (крім дітей) та осіб похилого віку;

денний догляд для дітей з інвалідністю;

підтримане проживання;

супровід під час інклюзивного навчання;

соціальний супровід при працевлаштуванні та на робочому місці;

тимчасовий відпочинок для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю.

Бюджетна програма КПКВК 2501490 "Реалізація пілотного проекту "Розвиток соціальних послуг", розмір субвенції на 2020 рік – 10 млн грн.

За даними сайту Уряду, Мінсоцполітики та НССС, у 2020 році жодна громада не скористалася коштами цієї субвенції через недостатній розвиток об'єктів соціальної інфраструктури. Тут доречно згадати, що саме побудовою та ремонтом об'єктів займався Український фонд соціальних інвестицій, який звітував про шалені успіхи у їх реалізації саме з метою створення об'єктів соціальної інфраструктури. З цього можна зробити такий висновок: або об'єкти будувалися і ремонтувалися неналежним чином, або немає

координації дій між УФСІ, НССС та Мінсоцполітики у питанні місць реалізації проектів та їх необхідності.

Розмір субвенції на 2021 рік становив також 10 млн грн.

За інформацією Мінсоцполітики, 20 територіальних громад – учасників пілотного проекту отримали кошти на загальну суму 10 млн гривень, зокрема на такі послуги:

супровід під час інклюзивного навчання (2 територіальні громади);

денний догляд осіб з інвалідністю (крім дітей) та осіб похилого віку (2 територіальні громади);

денний догляд дітей з інвалідністю (1 територіальна громада).

При цьому області і назви тергромад не зазначено.

Розмір субвенції за проектом "Розвиток соціальних послуг" на 2022 рік – 100 млн грн.

Розмір субвенції зріс у 10 разів. Причину такого суттєвого збільшення встановлено ТСК.

Вона полягає в тому, що на відміну від попередніх років кошти субвенції громади можуть витратити на оплату послуг "стаціонарного догляду". Відповідні зміни внесені постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 41.

Така ініціатива Міністерства соціальної політики України з витрачання субвенції "Розвиток соціальних послуг" на послуги стаціонарного догляду прямо суперечить завданню цього пілотного проекту, яке зазначено у п. 3 Порядку – сприяння розвитку соціальних послуг на рівні територіальних громад з метою забезпечення деінституціалізації та інклюзії осіб, зокрема осіб з інвалідністю, влаштованих до закладів системи інституційного догляду та виховання, і запобігання інституціалізації осіб, які належать до вразливих груп.

Є очевидним, що послуга стаціонарного догляду не відповідає завданню цього пілотного проекту, а такі дії з боку Міністерства соціальної політики України є контрпродуктивними та суперечать державній стратегії деінституціалізації, фактично стимулюючи громади продовжувати зберігати стаціонарні заклади догляду, де діти та дорослі проживають у відриві від сімей.

Субвенція на "розвиток соціальних послуг" перетворилася у субвенцію на "оплату стаціонарного догляду".

З метою запобігання ризику зупинення реформи деінституціалізації є нагальна необхідність виключити можливість направлення бюджетної субвенції на послугу "стаціонарного догляду".

Одним із типів закладів, у якому надаються послуги стаціонарного догляду, є психоневрологічні інтернати. Ці заклади мають обласне підпорядкування і в них знаходяться мешканці різних громад. Якщо потребу в межах певної території мають з'ясовувати органи соціального захисту, фахівці соціальної роботи і це потребує часу, то в межах такого закладу як психоневрологічний інтернат вивчити потреби його мешканців не становило б такої проблеми. По суті це осередок, скупчення людей, які мають певні потреби у соціальних послугах. Соціальні і пенсійні виплати в даному разі є лише складовою соціальної підтримки з боку держави. Яким же чином вивчається потреба підопічних психоневрологічних інтернатів? Чи після того, як людина опинилася у цьому закладі, її потреба у соціальних послугах вважається задоволеною? Психоневрологічні інтернати включено до реєстру надавачів соціальних послуг. Тобто заклад фактично інституційного догляду розглядається як суб'єкт надання соціальної послуги із виключно соціальною функцією, після чого питання про виявлення і задоволення потреби у послугах на рівні громади вже не розглядається і не піднімається.

Тобто на теперішній час психоневрологічні інтернати, дитячі будинки-інтернати та інші заклади підпорядкування Міністерства соціальної політики України стали системою закладів – надавачів соціальних послуг, підопічні і вихованці яких можуть продовжувати отримувати ці послуги без жодних змін у структурі, підпорядкуванні та інших складових цих закладів.

Можна припустити, що саме з метою фінансування цих закладів Міністерство соціальної політики України і змінило напрям використання бюджетної субвенції "Розвиток соціальних послуг".

Тому ТСК проаналізовано з точки зору реформування в рамках Національної стратегії дитячі будинки-інтернати та психо-неврологічні інтернати (ПНІ).

Будинки-інтернати, що перебувають у сфері управління Міністерства соціальної політики України, за даними статистичного збірника України за 2020 рік, налічувались у такій кількості:

	2000	2005	2010	2015	2019	2020
кількість закладів	58	56	55	49	40	36
у них дітей та молоді	7977	7475	6879	5861	4706	4402

Отже, за чотири роки, а саме за період 2017–2020 рр. було ліквідовано 12 дитячих будинків-інтернатів, чисельність фактично зайнятих місць скоротилася на 1290 дітей.

Спостерігається зменшення кількості дитячих будинків-інтернатів та кількості вихованців, що приходить на один заклад у середньому. Можна було б розцінювати це як позитивну тенденцію, якби ТСК не було встановлено, що по всій території України дитячі будинки-інтернати реорганізуються у ПНІ. Так, кількість психоневрологічних інтернатів станом на 01.01.2021 становить 155 закладів з кількістю підопічних 28025 осіб. Крім того, немає даних моніторингу за результатами деінституціалізації вихованців ліквідованих закладів, що позбавляє можливості зробити висновки про її успішність. Зменшення кількості не може бути само по собі розцінено як успіх реформи, якщо якісно це не сприяло покращенню умов проживання колишніх вихованців.

Одним з варіантів скорочення чисельності закладів стало об'єднання (укрупнення). Так, наприклад, було з ліквідацією Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради.

Так, Дніпропетровською обласною радою прийнято рішення від 27.03.2020 р. № 590-22/VII "Питання діяльності окремих обласних комунальних підприємств та закладів, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської області" про реорганізацію Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради шляхом приєднання до Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 2" Дніпропетровської обласної ради.

Після прийняття вищезазначеного рішення Міністерство соціальної політики України своїм листом від 28.04.2020 року № 5956\0\2-20\61 надало роз'яснення голові Дніпропетровської обласної ради, у якому зазначено таке.

Національна стратегія передбачає скорочення мережі дитячих будинків-інтернатів за умови забезпечення зменшення кількості вихованців в інституційних закладах, зокрема шляхом їх влаштування до сімейних форм виховання.

Одним із результатів реалізації Національної стратегії має стати припинення до 2026 року діяльності всіх типів інституційних закладів, кількість вихованців у яких перевищує 15 осіб.

У Комунальному закладі "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради проживали та лікувалися 122 вихованці (діти з обмеженими фізичними можливостями, які потребують постійного медичного догляду).

Реорганізація будинку-інтернату № 1 шляхом об'єднання з Комунальним закладом "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 2" Дніпропетровської обласної ради передбачала такі ризики, а саме:

потужність будинку-інтернату № 2 не дає змоги розмістити вихованців обох будинків інтернатів;

відповідно до паспорта дитячого будинку-інтернату № 1 його потужність становить 155 ліжко-місць, планова ємність відповідно до статистичної звітності – 120 ліжко-місць, наразі в ньому фактично перебувають 122 вихованці;

згідно з паспортом дитячого будинку-інтернат № 2 його потужність становить 200 ліжко-місць, планова ємність – 190, станом на квітень 2020 р. у ньому перебувало 173 вихованці;

при перевезенні дітей до іншого закладу в умовах поширення в Україні гострої респіраторної хвороби COVID-19 можливе їх інфікування від осіб, які не мають симптомів захворювання, але можуть бути носіями коронавірусу.

Незважаючи на численні скарги батьків вихованців дитячого будинку-інтернат № 1 та не маючи підтримки від Міністерства соціального захисту України, заклад було реорганізовано.

Після здійснення реорганізації відбулося укрупнення вищезазначених закладів, що суперечить Національній стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки.

Перебування вихованців колишнього Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради ускладнилося, якість харчування погіршилася, медичний працівник відвідував заклад один раз на тиждень, лікування та діагностика дітей проводилися неякісно (в даному будинку-інтернаті проживають та лікуються діти з обмеженими фізичними можливостями, які потребують постійного медичного догляду).

Тимчасова слідча комісія звернулася до Дніпропетровської обласної державної адміністрації для надання роз'яснень стосовно перебування дітей колишнього Верхньодніпровського дитячого будинку-інтернату № 1 та до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо здійснення моніторингу стану дотримання прав дітей Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 2" Дніпропетровської обласної ради.

Дніпропетровська обласна державна адміністрація надала загальну інформацію щодо реорганізації даного закладу та зробила посилення на розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 року № 526-р "Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу", де, зокрема, серед очікуваних результатів є скорочення кількості закладів інституційного догляду та виховання дітей, також зазначивши, що сума видатків на утримання закладу і після реорганізації здійснюється стовідсотково.

Таким чином, реформування закладів системи Міністерства соціальної політики України в певних регіонах також здійснюється шляхом механічної ліквідації закладу як юридичної особи, без реальної деінституціалізації їхніх підопічних.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини після здійснення моніторингу стану дотримання прав дітей виявив ряд порушень, а саме:

Після реорганізації Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради шляхом приєднання до Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 2" Дніпропетровської обласної ради (далі – Заклад), Заклад складається з двох філій: перша – у с. Мишурин Ріг, друга – у місті Верхньодніпровськ.

22.06.2021 року працівниками регіонального представництва Уповноваженого у Дніпропетровській області було здійснено моніторинговий візит до Закладу (обох філій).

Під час візиту вивчався стан забезпечення прав вихованців та підопічних на повагу до гідності, охорону здоров'я, медичну допомогу та розвиток, а також прав на гідні та безпечні умови проживання, якісне харчування, доступ до інформації.

Працівниками регіонального представництва Уповноваженого у Дніпропетровській області було з'ясовано, що організація харчування в Закладі (обидві філії) здійснюється без складання перспективного меню, що не дає змоги забезпечувати його різноманітність, розраховувати енергетичну цінність харчових продуктів, збалансованість раціону.

Було виявлено порушення права на повагу до приватного та сімейного життя, житла і кореспонденції (стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод). У деяких кімнатах Закладу (обидві філії) ліжка стоять зіставлені одне до одного, що унеможлиблює їх одночасне використання двома особами без порушення їх права на приватність.

Порушується право дитини на захист від економічної експлуатації та від виконання будь-якої роботи, яка може являти небезпеку для здоров'я, бути перешкодою в одержанні нею освіти чи завдати шкоди її здоров'ю, фізичному, розумовому, духовному, моральному та соціальному розвитку, що гарантовано Конвенцією ООН про права дитини (стаття 32).

За наслідками моніторингового візиту з метою усунення порушень прав підопічних та вихованців Закладу Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини були надіслані звіти та акти реагування до Дніпропетровської ОДА та керівництву Закладу.

Згодом на офіційній сторінці ДОР опубліковано рішення від 16.06.2021 року № 83-6/VIII "Про питання діяльності окремих обласних комунальних

підприємств та закладів, що належать до спільної власності територіальних громад, сіл, селищ, міст Дніпропетровської області", де відповідно до п. 43 вирішено створити Комунальний заклад "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради" (місцезнаходження: вулиця Зелена, 2а, с. Мишуричів, Кам'янський район Дніпропетровської області, 51610) з органом управління майном в особі Дніпропетровської обласної ради; затвердити статут закладу; уповноважити керівника Комунального закладу "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради здійснити державну реєстрацію установи; рекомендувати департаменту фінансів Дніпропетровської ОДА передбачити фінансування новоствореного закладу за рахунок коштів обласного бюджету.

На даний час створено новий Комунальний заклад "Верхньодніпровський дитячий будинок-інтернат № 1" Дніпропетровської обласної ради". Заклад здійснює свою діяльність згідно зі статутом, з вихованцями відповідно до їхніх можливостей та потреб проводять навчання. Водночас відсутні затверджені програми або будь-які рекомендації Міністерства освіти і науки України для організації освітніх занять для дітей, які влаштовані до такого типу закладів. Вихователі проводять заняття, використовуючи програми для дітей дошкільного віку.

Освіта вихованців дитячих будинків-інтернатів стала окремим предметом дослідження ТСК. Встановлено, що право на освіту не забезпечується. Переважна більшість вихованців не реалізує права на освіту. Діти не навчаються.

За оперативною інформацією структурних підрозділів з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської державних адміністрацій, у 2020 році навчання 35 вихованців шкільного віку проводилося в закладах освіти, 55 – у дитячих будинках-інтернатах вчителями закладів освіти.

З метою дотримання права вихованців на освіту лише 21.12.2021 року після звернення Тимчасової слідчої комісії Міністерство соціальної політики України та Міністерство науки і освіти України провели нараду спільно з представниками Нацсоцслужби, структурних підрозділів з питань соціального захисту населення, освіти і науки, служб у справах дітей обласних, Київської міської державних адміністрацій та керівниками дитячих будинків-інтернатів стосовно запровадження єдиних стандартів організації освітнього процесу вихованців.

Наприклад, за інформацією ТСК, у Богодухівському дитячому будинку-інтернаті Харківської області інклюзивно-ресурсним центром було проведено оцінку вихованців закладу, за результатами якої 8 із 35 дітей були визнані такими, що можуть навчатися. Доцільно провести таку оцінку всіх вихованців дитячих будинків-інтернатів з метою належного забезпечення права дітей на освіту.

Щодо перепрофілювання дитячих будинків-інтернатів системи соціального захисту населення та організації надання соціальних послуг їхнім вихованцям, то листом від 12 січня 2022 року № 28д9/15-2022/7680 Міністерство соціальної політики повідомило Тимчасову слідчу комісію, що "реформування системи надання соціальних послуг передбачає поступову деінституціалізацію інтернатних установ, у тому числі дитячих будинків-інтернатів. Реформа інтернатних закладів системи Мінсоцполітики потребує розвитку освітніх, медичних, соціальних, культурних та інших послуг у територіальній громаді за місцем проживання дитини з інвалідністю".

Звертає увагу, що така риторика по відношенню до реформи закладів освіти у листах Мінсоцполітики не зустрічалася жодного разу, навпаки, на думку чиновників Мінсоцполітики, спеціальні школи повинні були одночасно зникнути заради розвитку інклюзії.

З аналізу даного листа також вбачається, що реформа провадитиметься шляхом упровадження дитячими будинками-інтернатами нових соціальних послуг (денного догляду, транзитного підтриманого проживання, соціальної реабілітації осіб з інтелектуальними та психічними порушеннями), що при одночасному розвитку соціальних послуг у громадах має привести до деінституціалізації вихованців закладу.

За результатами дослідження реформування та розвитку сфери соціальних послуг ТСК не встановлено факту надання в громадах такої послуги як, зокрема, створення будинків (квартир) підтриманого проживання, а відділення соціальної допомоги вдома для інвалідів з психічних захворювань існують тільки у Черкаській області та місті Києві. Посилання у листі на розвиток малих групових будинків як альтернативи дитячим будинкам-інтернатам викликає сумнів, оскільки, як встановлено ТСК, фінансування питання утримання МГБ за рахунок місцевих бюджетів істотно стримує розвиток цих форм влаштування. Крім того, така форма залишається "наближеною до сімейної" умовно і тому може виступати лише проміжним етапом деінституціалізації, а не його фінальною стадією.

Таким чином, відсутність відчутних результатів реалізації реформи деінституціалізації, невиконання завдань та заходів Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки викликана виключно контрпродуктивними діями з боку її координатора – Міністерства соціальної політики України, самоусуненням Кабінету Міністрів України від здійснення координуючої ролі такої надважливої реформи та відсутністю узгоджених дій між суб'єктами, відповідальними за виконання плану заходів.

Результати розслідування розглянуто на засіданні Тимчасової слідчої комісії 17.02.2022 у присутності членів Комісії: голови Комісії Сушка П.М., заступника голови Комісії Білозір Л.М., секретаря Комісії Павленка Ю.О., членів Комісії Борзової І.Н., Вінтоняк О.В., Клименко Ю.Л., Микиші Д.С., Скрипки Т.В., Мезенцевої М.С. 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. Стан справ у сфері захисту прав дітей є критичним. Це відображається у статистиці правоохоронних органів за показниками самогубств, кримінальних правопорушень по відношенню до дітей та за участю дітей, що постійно збільшується.

Звіти Міністерства соціальної політики України щодо успіхів і досягнень у сфері соціального захисту і забезпечення прав дітей всіх категорій є недостовірними і штучними.

Висновки і рекомендації ТСК за результатами роботи у першому півріччі 2021 року, які викладено у звіті, були частково виконані, але не привели до якісних змін у політиці центральних органів виконавчої влади – Міністерства соціальної політики України, Національної соціальної сервісної служби, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

2. На рівні Кабінету Міністрів України не забезпечено своєчасного розподілу і передачі повноважень відповідним посадовим особам щодо захисту прав дітей, що тягне за собою відсутність виконання будь-яких координаційних та керівних дій по відношенню до міністерств. Внаслідок організаційної неузгодженості, неприйняття необхідних організаційно-розпорядчих документів, самоусунення від здійснення координуючої ролі на рівні Кабінету Міністрів України відсутня об'єктивна інформація щодо проведення в країні такої важливої реформи як реформа деінституціалізації.

У зв'язку з цим потребує негайного вирішення питання відновлення роботи Координаційної ради з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей та є потреба повернення повноважень голови цієї Ради до Віце-прем'єр-міністра України відповідно до розподілу функціональних повноважень. На даний час Координаційну раду з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей очолює Міністр соціальної політики України, який жодного разу не скликав її засідання. Таким чином, функції виконання, контролю і координації сконцентровані в одному органі, що виключає об'єктивність та призводить до

відсутності гарантій прийняття збалансованих рішень щодо управління галуззю, дотримання прав дитини і своєчасного виявлення помилок.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

3. Система захисту прав дітей є розбалансованою. Реформою децентралізації не було передбачено підготовчих заходів або перехідних періодів, які б забезпечили виконання повного комплексу заходів у сфері захисту прав дітей на місцевому рівні. Міністерство соціальної політики України самоусунулося від участі у формуванні плану комплексних дій, які б гарантували захист прав дітей під час децентралізації повноважень органів у сфері захисту прав дітей і деінституалізації дітей. Водночас з боку Міністерства розвитку громад та територій України вбачається незацікавленість у залученні Міністерства соціальної політики України, оскільки необхідність участі міністерства у формуванні політики децентралізації є очевидною. Міністерство розвитку громад та територій України, очікуючи пропозицій щодо вибудови у межах децентралізації повноважень місцевих органів виконавчої влади з питань дітей, допустило відсутність цих повноважень у законах України та підзаконних актах.

Як наслідок, голови територіальних громад втратили або не набули повноважень з питань захисту прав дитини, чітких алгоритмів виконання цих повноважень, фактично самоусунулися від виконання повноважень органу опіки та піклування, а діти втратили відповідального державного опікуна в особі керівників тих громад, з яких діти походять або на території яких перебувають.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

4. Немає системного та узгодженого бачення проблематики з боку Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства освіти і науки України у реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та інших пов'язаних реформ, які реалізуються відомствами. Відсутня координація дій. Так, наприклад, Міністерство охорони здоров'я України при реалізації реформи системи психіатричної допомоги проводить ліквідацію закладів, не переконавшись, що з боку Міністерства соціальної політики України та Національної соціальної сервісної служби України

створені відповідні соціальні послуги в громадах, що призводить до масового порушення прав людей і, зокрема, дітей. Спостерігається перекладання відповідальності між міністерствами за здійснення роботи з реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки.

Водночас у результаті змін, внесених до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, вдалося запобігти настанню фатальних наслідків у частині порушення прав дітей на безпеку та захист під час її реалізації.

Отже, необхідно розробити та запровадити дієвий механізм міжвідомчої координації дій для досягнення цілей і виконання завдань Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки.

Принцип "найкращих інтересів дитини" має стати ключовим при ухваленні будь-яких рішень, що стосуються прав та інтересів дітей. Обґрунтування дотримання цього принципу має бути чітким, змістовним і доказовим.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

5. Незважаючи на те що органи місцевого самоврядування під час затвердження відповідних місцевих бюджетів самостійно визначають обсяги видатків, фінансове забезпечення відповідних закладів і заходів для дітей здійснюється на неналежному рівні, а отже, діти не отримують повного і якісного комплексу послуг.

Однією з причин такої ситуації є відсутність чіткого механізму/алгоритму дій на місцевому рівні у рамках впровадження реформ, повільний процес розробки необхідних нормативно-правових актів, а також відсутність єдиних та спільних підходів для вирішення проблем та відповідної взаємодії з місцевими органами влади з боку центральних органів.

Одним із прикладів відсутності взаємодії з місцевими органами влади є здійснення планування мережі малих групових будинків без відповідного аналізу та потреб регіонів, внаслідок чого із запланованих протягом п'яти років 75 закладів створено тільки 10, із яких фактично розпочали свою роботу три. Не враховано спроможність громад при ухваленні рішень про перевід фінансування певних закладів на рівень громад. Прикладом є фінансування малих групових будинків, які стоять без використання після побудови. Механізм співфінансування для утримання закладів або не розроблений, або нереалізований.

Необхідно розробити фінансові механізми забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, розвитку послуг з підтримки дітей і сімей з дітьми.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

6. При формуванні державної політики не враховуються норми міжнародного права, а саме ст. 3 Конвенції "Про права дитини" та положення Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 24 лютого 2010 року 64/142 "Керівні принципи щодо альтернативного догляду за дітьми", які передбачають поступовий порядок ліквідації закладів та обов'язкове закріплення в національному законодавстві вимог щодо обов'язкової реєстрації усіх організацій та закладів, які надають послуги з догляду за дітьми, і отримання ними дозволу на виконання своєї діяльності від служби соціального забезпечення чи іншого компетентного органу; при цьому невиконання цих нормативних положень має вважатися порушенням, що тягне відповідальність згідно із законом. Дозволи повинні видаватися та періодично переглядатися компетентними органами на основі стандартних критеріїв, що мають охоплювати щонайменше завдання, напрями діяльності, порядок набору та кваліфікацію персоналу, умови надання догляду, фінансові ресурси і управління організацією чи закладом.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

7. Рівень професіоналізму та компетентності уповноважених представників центральних органів виконавчої влади, який спостерігався під час засідань Тимчасової слідчої комісії іноді був вкрай низьким. У певних чиновників відсутнє розуміння їхньої ролі у забезпеченні прав дітей в Україні і того, як рішення відображується на долі дітей. Необхідне проведення переатестації державних службовців Міністерства освіти і науки України, Міністерства соціальної політики України, дотичних до впровадження Національної стратегії реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей, на предмет перевірки рівня професійних знань та відповідності посаді.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

8. Політика у сфері дітей вимірюється виключно кількісними, а не якісними показниками, які до того ж прив'язані до оцінки ефективності роботи голів обласних державних адміністрацій, що певною мірою зумовлює на місцях гонитву за кількісними показниками та призводить до маніпулювання зі звітними даними.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

9. Реформа деінституціалізації здійснюється методами, що не узгоджуються з елементарним розумінням і тлумаченням прав дитини. Заклади ліквідовуються або вводиться мораторій на зарахування до них дітей без урахування інтересів дітей і реальних наслідків. У результаті значна кількість дітей втрачає захист, а також порушуються їхні права на здобуття освіти. Так, у Хмельницькій області після ліквідації закладів 11 дітей, за даними обласних структур, "виїхали за межі області" без жодної інформації про безпеку дітей і місце їх перебування та навчання. У Закарпатській області після ліквідації всіх шкіл для дітей з інтелектуальними порушеннями "загубилося" 12 дітей, які досі не знайдено. Істотна кількість дітей після ліквідації закладів продовжує навчання на педагогічному патронажі, тобто залишається вдома, що позбавляє їх можливості соціалізуватися.

Діти до трьох років, від яких відмовилися батьки, задля виконання мораторію на влаштування до будинків дитини місяцями тримаються в лікувальних закладах, звідки відбувається їх усиновлення.

Стався "сплеск" кількості дітей, оформлених як "знайдені" без відомостей про батьків. У Житомирській області після заборони на зарахування дітей до будинків дитини він сягнув у 2020 році показника 70 дітей. Наявні всі підстави для термінового внесення цих фактів до Єдиного державного реєстру досудових розслідувань, з'ясування обставин справи та, у разі встановлення складу злочину, встановлення винних і притягнення їх до кримінальної відповідальності.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

10. Трансформація і ліквідація закладів освіти проводилися без участі Міністерства освіти і науки України, яке не ухвалило жодного підзаконного нормативного акта, яким би регулювалися процедура і порядок трансформації закладів з урахуванням прав та інтересів дітей. Як наслідок, частину закладів

було ліквідовано, а долі дітей ніким не відстежувались і вони потрапляли у небезпеку. Інша частина закладів була перейменована без зміни фактичного порядку функціонування і контингенту, але з чітко не визначеними обов'язками керівників закладів щодо захисту прав дітей і їх представництва.

Міністерство соціальної політики України як координатор реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки самостійно та одноосібно ухвалювало доленосні рішення про зміну способу її виконання, змінивши напрям трансформації закладів на напрям їх ліквідації. При цьому більшість цих закладів, таких як заклади спеціальної освіти, санаторні школи та загальноосвітні школи-інтернати, не відносились до сфери діяльності Міністерства соціальної політики України.

Внесення змін до Закону України "Про повну загальну середню освіту" щодо порядку прийняття і виконання рішень про ліквідацію або реорганізацію спеціальних закладів загальної середньої освіти та санаторних шкіл шляхом узгодження цих рішень з боку Міністерства освіти і науки України та внесення змін до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки надало змогу запобігти масовому і безконтрольному знищенню цих закладів і порушенню прав дітей.

По відношенню до закладів інституційного догляду сфери Міністерства соціальної політики України будь-яких дієвих заходів з їх трансформації або ліквідації не вжито.

Певні типи закладів, такі як, наприклад, приватні заклади по догляду за дітьми, у тому числі релігійного спрямування, взагалі було виключено з процесу реформування.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

11. Простежується тенденція ліквідації закладів із потужною матеріальною базою при одночасному збереженні закладів, які такою базою не забезпечені. Водночас питання подальшого використання майна ліквідованих закладів не вирішується під час прийняття рішення про припинення їхньої діяльності. У результаті великі майнові комплекси або будівлі залишаються пустувати і руйнуватися, що призводить до завдання збитків бюджету або створює загрозу їхнього нецільового використання. Усе це залишається поза увагою центральних і місцевих органів виконавчої влади, які відповідають за децентралізацією. При розрахунку доцільності ліквідації закладів ніколи не враховуються витрати держави, понесені на реконструкцію закладу, а звертається увага лише на поточні витрати з його утримання.

Тимчасова слідча комісія упередила нецільове використання майнового комплексу колишньої Рубіжанської обласної санаторної школи-інтернату та виведення майнового комплексу школи зі сфери дитячих закладів, яка згідно з попереднім планом Луганської військово-цивільної адміністрації мала бути перетворена на лікувальний заклад для дорослих. Незважаючи на втручання Комісії, не вдалося досягнути мети повного припинення ліквідації, заклад перетворено у дитячий реабілітаційний центр з неефективним використанням майнового комплексу.

Дієвими зусиллями Тимчасової слідчої комісії припинено процес ліквідації Долинського обласного центру соціальної підтримки дітей та сімей "Теплий дім" Івано-Франківської обласної ради.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

12. Права дітей у закладах соціального захисту – дитячих будинках-інтернатах не забезпечуються. Переважна більшість вихованців не реалізує права на освіту.

Дитячі санаторії все більше використовуються як заклади тимчасового влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків або дітей в складних життєвих обставинах. Ця тенденція є прихованою для центрального рівня, не враховується при здійсненні заходів з деінституціалізації дітей, не досліджується відповідальними за реформування системи закладів. У цих закладах порушуються численні права дитини, зокрема і щодо освіти та сімейного виховання дітей.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

13. Обов'язок держави по утриманню та вихованню дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, передбачений ст. 52 Конституції України, Мінсоцполітики звужено до функцій догляду та підтримки дітей цієї категорії. Державні органи не розуміють ступеня своєї відповідальності за долі цих дітей і ухвалюють рішення, які прямо суперечать їх інтересам та спотворюють державні принципи і підходи у забезпеченні прав дитини. Так, за даними Нацсоцслужби, на кінець 2021 року в Україні понад 1400 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не отримували фінансування, гарантованого державою, через те, що були влаштовані у сім'ї з грубим порушенням законодавства. Мінсоцполітики замість заходів на виключення

таких порушень прав дитини запровадив статистичну звітність щодо таких випадків.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

14. Мінсоцполітики не спроможне ефективно виконувати функції із захисту прав дітей, тому створення спеціального державного органу, який здійснюватиме формування і реалізацію державної політики у цій сфері і матиме чітку вертикаль, є нагальною і очевидною потребою для дітей як громадян України, що мають право на захист своїх громадянських прав.

Кабінет Міністрів системно не виконує численні постанови Верховної Ради України з питань захисту прав дитини. Так, Постанова Верховної Ради України від 17 січня 2020 року № 483–ІХ "Про стан соціального захисту дітей та невідкладні заходи, спрямовані на захист прав дитини в Україні" не виконується належним чином, що призводить до системних порушень прав дітей.

Верховною Радою України 30 листопада 2021 року за № 1913–ІХ прийнято Постанову "Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення центрального органу виконавчої влади в сфері захисту прав дітей – Державної служби України у справах дітей". На її підставі Кабінетом Міністрів України ухвалено постанову від 19 січня 2022 року № 23 "Про утворення Державної служби України у справах дітей".

Розроблено проект закону "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби України у справах дітей".

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

15. Кабінет Міністрів України не проводить системного аналізу залучення інвестиційних коштів у здійснення заходів з децентралізації та деінституціалізації дітей, не аналізується і ефективність їх використання. У рамках реалізації проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", який реалізовується за кредитні кошти, надані МБРР з 2014 року, не внесено жодних змін у систему соціальної підтримки населення України, не змінено навіть систему прямих грошових виплат незахищеним

верствам населення. Спосіб реалізації проекту не відповідає його назві та меті і по суті є кредитом на покриття дефіциту державного бюджету.

У цілому ефективність упровадження програми та використання кредитних коштів вкрай низька та потребує істотного перегляду. Всі показники ефективності не мають чітких параметрів і відповідно не можуть бути проконтрольовані. Через інституційну неспроможність і повільне виконання проекту його реалізація та вибірка наданих банком коштів іде з великою затримкою, що призводить до виплати Україною відсотків за невикористані кошти, що є прямими збитками держави і недоотриманням громадянами грошей і послуг. Звіти Мінсоцполітики про досягнення індикаторів не відповідають дійсності і кошти позики використовуються неефективно.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

16. Не створено єдиного інформаційного середовища соціальної сфери шляхом інтеграції даних про виплати і послуги. Інформаційні системи і бази даних створюються хаотично і безсистемно. Так, впровадження системи E-Social відбувалося вкрай низькими темпами, зі значним недотриманням планових строків укладення договорів та їх виконання, що в результаті призвело до незапуску системи E-Social, яка коштувала \$52 млн доларів. У результаті держава приступила до створення нової Єдиної інформаційної системи соціальної сфери (ЄІССС), яка не базується на системі E-Social, що фактично означає марну трату коштів державного бюджету, які є позиченими у Світового банку і мають бути повернуті зі сплатою відсотків. Особи, відповідальні з боку держави за реалізацію цієї частини проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення України", мають бути встановлені і притягнуті до відповідальності.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

17. Український фонд соціальних інвестицій (УФСІ) є інструментом для впровадження реформи соціальної сфери, але використовується неналежним чином без ретельного узгодження проектів з міністерствами та за відсутності стратегічного і послідовного плану заходів, що призводить до витрачання коштів на реалізацію проектів, ефективність яких є сумнівною і не перевіряється. Показник впливу реалізації проектів УФСІ на рівень, кількість і якість послуг у громадах не відстежується.

Наглядова рада, до якої обов'язково має бути залучено Міністерство розвитку громад та територій, не виконує повною мірою своєї функції, що має наслідком неузгодженість дій і неефективність використання коштів.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

18. Необхідно створити заклади, спроможні надавати комплексні послуги для дітей з девіантним порушенням поведінки, які б забезпечували їх освіту, подальшу соціалізацію і адаптацію, та заклади нового типу для дітей у конфлікті з законом.

Існуюча мережа закладів освіти не задовольняє потреб дітей, і прийняття рішень про її зміну не базується на усвідомленні потреб дітей певного регіону, а виходить виключно з розрахунків економічної доцільності. Як наслідок – непередбачувані порушення прав дитини на безпеку, освіту, сім'ю.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

19. Сімейні форми виховання: прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу, які мали б стати основою для деінституціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, фактично згортають діяльність через помилкові норми, запроваджені Мінсоцполітики. Через непродумані заходи було порушено основи співпраці сімей та виконавчих органів місцевого самоврядування, внаслідок чого різко знизилась якість створення таких сімей і контроль став превалювати над співпрацею сімей і влади, як це мало б бути для розвитку сімейних форм влаштування. Попри вживання Мінсоцполітики усталеного вислову про "розвиток сімейних форм влаштування" відбувається тотальне скорочення кількості сімей, які висловлюють готовність виховувати дітей, і зменшення кількості сімей, які вже виховують дітей. Протягом 2020–2021 років кількість прийомних сімей зменшувалася майже на 300 сімей щороку. Мінсоцполітики не вживає необхідних заходів щодо стимулювання розвитку цих форм сімейного виховання.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

20. Усиновлення як цивільно-правовий інститут захисту прав дитини на виховання в сім'ї зменшується щороку. Мінсоцполітики як компетентний орган з питань усиновлення не проводить контролю за ефективністю і загальної політики з цих питань і щодо діяльності місцевих органів виконавчої влади. Втраченим є навіть об'єктивний облік дітей, які підлягають усиновленню. Запроваджені постановами Кабінету Міністрів України зміни до порядку провадження усиновлення призвели до значного ускладнення процесів усиновлення (через запровадження обов'язку бажаючих усиновити пройти підготовку, надання якої в державі залишається не відпрацьованою ні фінансово, ні організаційно, ні змістовно). Жодного із заявлених у 2019 році очікуваних результатів не було досягнуто. Не проводило Мінсоцполітики і жодного аналізу з реалізації нововведень. Як наслідок, за підсумками 2021 року громадяни України усиновили на третину менше дітей, ніж у 2019 році, коли були внесені такі необхідні зміни до законодавства. Зменшується щорічно і кількість усиновлень іноземцями.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

21. База даних ЄІАС "Діти" перестала належним чином функціонувати з 2014 року і зараз не використовується як реальний інструмент для отримання достовірних даних щодо дітей, в порушення вимог статті 13 Закону України "Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування". Встановлено порушення її цілісності та функціональної спроможності. Оновлення бази не проводиться і не відповідає сучасному стану справ, оскільки не використовується Мінсоцполітики для формування зваженої політики щодо дітей.

Витрати на створення та функціонування банку даних дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у тому числі в складі єдиних інформаційних систем сфери соціального захисту, є непродуктивними та здійснені з порушенням закону.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

22. Міністерство освіти і науки не має комплексного підходу до формування державної політики у сфері освіти дітей з особливими освітніми потребами, що призводить до стагнації розвитку спеціальної освіти, а дискримінація одних форм освіти порівняно з іншими є неприпустимою і тягне за собою порушення прав дітей. Занепад спеціальної освіти не зумовлює

розвиток інклюзивного навчання, а саме це оманливе ставлення призвело до таких агресивних дій по відношенню до закладів спеціальної освіти.

Нагальною є необхідність прийняття Стратегії розвитку освіти дітей з особливими освітніми потребами, оскільки окрема Стратегія розвитку інклюзивної освіти не буде враховувати інтереси всіх категорій дітей з особливими освітніми потребами, які повинні мати право обирати між різними формами навчання. У разі якщо Міністерство освіти та науки України піде шляхом прийняття окремої Стратегії розвитку інклюзивної освіти, то для балансу інтересів необхідно приймати Стратегію розвитку спеціальної освіти.

Якість інклюзивного навчання не досліджується належним чином через гонитву за кількісними показниками.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

23. Кошти державної субвенції на державну підтримку освіти осіб з ООП використовуються неефективно. Розрахунок запиту на субвенцію здійснюється без урахування фактичних потреб дітей певного регіону, є загальним і призводить до створення залишків або дефіцитів. При розрахунку протягом двох років не враховувалась потреба учнів спеціальних класів у спеціальних засобах. Збільшення кількості дітей, які перебувають на інклюзивному навчанні, не відповідає спроможності закладів і не корелює кількості фахівців та викладачів з відповідною підготовкою.

Відсутність об'єктивної та достовірної освітньої статистики унеможливорює формування Міністерством освіти та науки України ефективної політики. Так, необхідно забезпечити розробку та затвердження єдиної уніфікованої форми національного щорічного звіту ІРЦ на базі звітів областей, оприлюднення цього звіту на сайті Міністерства освіти і науки, удосконалити порядок заповнення форми звіту 1-ІРЦ на місцях або надати додаткові роз'яснення щодо порядку його заповнення для забезпечення єдиного підходу всіх суб'єктів звітування. Потребує уточнення статистична інформація щодо кількості дітей з інвалідністю, які навчаються у закладах загальної середньої освіти, в тому числі перебувають на інклюзивному навчанні. Уповноваженим органам слід провести аудит діяльності інклюзивно-ресурсних центрів, зокрема на предмет належного обліку дітей.

Центри підтримки розвитку інклюзивної освіти не є дієвим механізмом розвитку інклюзивного навчання. Центри не забезпечені кадрами. Діяльність з підтримки зведена виключно до проведення заходів з підвищення кваліфікації, які відбуваються за запитом самих шкіл, тобто відсутня системна і планова робота з аналізу потреб закладів та порядку їх вирішення.

Відсутня взаємодія між інклюзивно-ресурсними центрами, закладами спеціальної освіти та закладами загальної середньої освіти регіонів з метою вирішення поточних питань розвитку освіти дітей з ООП, обміну досвідом, проведення спільних заходів тощо.

Не розроблено та не реалізується порядок здійснення зміни форм навчання дітьми з ООП (перехід із спеціальної школи до інклюзивного навчання і навпаки). У результаті велика кількість дітей, яка після ліквідації спеціальних закладів освіти перейшла на інклюзивне навчання, не мала відповідної методичної підтримки.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

24. Соціальні послуги не надаються відповідно до потреб дитини. Потреби з'ясовуються за застарілими формами, не оприлюднюються на сайтах громад. Контроль за якістю послуг відсутній.

Державними органами, відповідальними за формування і реалізацію державної політики у сфері прав дитини та сім'ї, соціальної політики, не приділяється увага збору достовірних і повних даних про потребу дітей у соціальних послугах і задоволення цієї потреби шляхом їх створення.

Натомість дані про дітей поєднуються разом із загальними відомостями про отримувачів послуг, що позбавляє будь-якої можливості отримати уявлення про стан справ у сфері надання соціальних послуг дітям. Не проводиться аналіз динаміки розвитку соціальних послуг, кількості фахівців, які їх надають.

Відсутній системний підхід для вивчення потреб у соціальних послугах у державі. Система соціальних послуг повинна будуватися від потреб членів певної громади, і Мінсоцполітики має контролювати цей процес, а не обмежувати чи підміняти розвиток послуг забезпеченням соціальних працівників транспортними засобами та планшетами.

У державній політиці відбувається підміна понять "соціальна робота", "соціальні послуги", "соціальний захист", що призводить до виділення "профілактики" в окремий вид соціальної послуги, який має надаватися за договором на підставі заяви отримувача послуги.

Проекти "Розвитку соціальних послуг в громадах" реалізуються шляхом закупки транспортних засобів для соціальних працівників, комп'ютерного обладнання та меблів для центрів надання соціальних послуг, що не сприяє створенню послуг або підвищенню якості наявних послуг. Зв'язок між задекларованими цілями проекту та порядком реалізації відсутній.

Ключовою послугою є "консультування", яке не може вважатися ефективним інструментом запобігання інституалізації дитини у складних життєвих обставинах, наприклад.

Статистичні дані щодо соціальних послуг застарілі і не відповідають Закону України "Про соціальні послуги". Інформація про види і кількість послуг, які надаються дітям або сім'ям з дітьми у складних життєвих обставинах, дітям з інвалідністю, відсутня. Окремого обліку не ведеться.

Рекомендувати Кабінету Міністрів України та бюджетному комітету передбачити в Законі України "Про державний бюджет України на 2023 рік" витрати на виділення державної субвенції громадам на розвиток соціальних послуг "Фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, з інтелектуальними, сенсорними, фізичними, моторними, психічними та поведінковими порушеннями", "переклад жестовою мовою" та "супровід під час інклюзивного навчання".

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

25. Створення Національної соціальної сервісної служби проведено з порушенням закону. НССС не була визначена у діючому законодавстві як центральний орган з питань усиновлення, а повноваження у цій сфері постановою Уряду їй передано. Ця колізія призвела до неприділення належної уваги питанню усиновлення, захисту прав дітей під час усиновлення і порушенню права дитини на виховання в сім'ї.

Діяльність Національної соціальної сервісної служби із захисту прав дітей зведена до збору інформації, яку залишають без перевірки, а під час проведення перевірок співробітники демонструють повну необізнаність у проблематиці і тому концентруються на формальних питаннях замість реальної турботи про долі дітей.

НССС за положенням має здійснювати функції захисту прав дітей, але спосіб реалізації цієї функції – контроль, що не може бути визнано формою реалізації функції захисту.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

26. Відсутнє ефективне розслідування кримінальних проваджень за фактами порушень під час впровадження проекту "Модернізація системи соціальної підтримки населення", в тому числі під час створення системи E-SOCIAL, оплати консультативних послуг консорціумів, ліквідації закладів освіти і порушення прав дітей на освіту.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

27. Мінсоцполітики проводить майже щорічну реорганізацію міністерства в частині забезпечення діяльності за напрямом "захист прав дитини". Водночас не відбуваються зміни та підвищення професійних характеристик працюючих у цій сфері. Державні службовці, що були відповідальні за реалізацію політики у сфері захисту дітей і спричинили прийняття Урядом низки помилкових рішень у питаннях політики щодо дітей, і сьогодні очолюють цей напрям роботи. Попри численні зауваження органів прокуратури, Рахункової плати, Уповноваженого з прав людини, Верховної Ради України винні у запровадженні контпродуктивних рішень продовжують посідати відповідальні посади і поширювати практику помилкових рішень та пропозицій. Таким чином, чиновники міністерств безпідставно не несуть жодної відповідальності за вчинене.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

28. Діяльність МОН має ознаки усунення від якісного проведення деінституціалізації дітей та реформування освітніх закладів. Невтручання МОН у зміст діяльності місцевих органів виконавчої влади щодо реформування, закриття, зміни профілю і перейменування інтернатних закладів є очевидним.

Так, до Закону України "Про повну загальну середню освіту" внесено зміни, якими передбачено, що відтепер реорганізація і ліквідація спеціальних закладів загальної середньої освіти допускаються лише після погодження проекту відповідного рішення засновника центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки. Однак підзаконного акта, який би цей процес унормовував, Міністерством освіти і науки України до теперішнього часу не прийнято, а лише спрямовано на місця інформаційний лист, що не сприяє впорядкуванню цього процесу. Крім того, враховуючи процеси децентралізації, є необхідність у прийнятті підзаконного акта, який би регламентував процес створення, реорганізації та ліквідації закладів освіти.

Міністерство освіти та науки України як орган, що формує державну політику у сфері освіти, за чотири роки не сформулювало, яким чином повинні бути виконані вимоги підпункту 7 пункту 3 розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про освіту" щодо зміни підпорядкування дитячих будинків, які за своїм статусом є закладами освіти і мають перейти у підпорядкування Міністерства соціальної політики України, яким чином має бути організовано навчання дітей вказаної категорії у разі зміни підпорядкування або в які заклади освіти можуть бути реорганізовані школи-інтернати з таким учнівським контингентом.

Вищезазначене призвело до того, що в системі Міністерства освіти і науки України з'являються заклади, які не відповідають своїй назві, їх статuti не відповідають типовим положенням про ліцеї і по суті девальвується поняття спеціальна освіта, що призводить до порушень бюджетного законодавства, коли в деяких регіонах з обласного бюджету фінансуються гімназії, трансформовані з "сирітських" закладів. Більш того, таке недолуге реформування закладів фактично спряє безпритульності колишніх учнів, а новостворені ліцеї по суті є "прихованими сиротинцями".

Отже, планової та послідовної роботи з оптимізації мережі дитячих будинків та шкіл-інтернатів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, провести не вдалося.

Фактично у більшості випадків реорганізація дитячих будинків та загальноосвітніх шкіл-інтернатів відбулася шляхом зміни назви закладу без зміни контингенту дітей, які в них перебували. Сенсу від цієї трансформації та позитивного ефекту для дітей-вихованців, покращення їх становища немає.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

29. За результатами розгляду звіту Тимчасової слідчої комісії Кабінету Міністрів України, Міністерству соціальної політики України, Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству освіти і науки України ініціювати проведення службових розслідувань за викладеними у Звіті ТСК фактами, встановити посадових осіб, які допустили зазначені у Звіті порушення, що потягли настання негативних наслідків для дітей у різних сферах, та притягнути винних до дисциплінарної відповідальності. На глибоке переконання Тимчасової слідчої комісії, відповідальні співробітники Міністерства соціальної політики України мають недостатню професійну підготовку для виконання завдань такого рівня складності як вибудова системи виконавчих органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій і взаємодії центральних органів влади задля формування в Україні ефективної вертикалі органів влади для забезпечення дотримання та

захисту прав дитини в Україні, що унеможливило ефективність діяльності Міністерства розвитку територій та громад України. Як наслідок, у країні накопичуються негативні явища у сфері захисту прав дитини і дітей та масово порушується стаття 52 Конституції України.

Результати голосування:

"за" – 9,

"проти" – 0,

"утримався" – 0.

Пропозиції:

З огляду на те, що протягом установленого Верховною Радою України строку діяльності Комісією всебічно досліджено питання, що належать до предмету її відання, визначеного Постановою Верховної Ради України від 18.02.2021 № 1251–ІХ, вважаємо за необхідне:

1. Заслухати та обговорити звіт Комісії на пленарному засіданні Верховної Ради України.

2. Верховній Раді України взяти до відома звіт Комісії.

3. Доручити Голові Верховної Ради України:

3.1. Направити звіт Тимчасової слідчої комісії до Президента України, Прем'єр-міністра України.

3.2. Направити звіт Тимчасової слідчої комісії до Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства фінансів України, Міністерства розвитку громад та територій України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, Раднику – уповноваженому Президента України з прав дитини та дитячої реабілітації, Раднику – уповноваженому Президента України з питань безбар'єрності, Раднику – уповноваженому Президента України з питань Фонду Президента України з підтримки освіти, науки та спорту, Освітньому омбудсмену, до Офісу Генерального прокурора, Державного бюро розслідувань, Національної поліції України для розгляду в межах компетенції та відповідного реагування.

3.3. Направити матеріали Тимчасової слідчої комісії до Офісу Генерального прокурора для їх вивчення та відповідного реагування.

4. Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цією постановою напрацювати і подати необхідні законодавчі ініціативи, спрямовані на вирішення проблемних питань у сфері забезпечення та захисту прав дитини, встановлених Тимчасовою слідчою комісією.

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

6. Звернутися до Верховної Ради України з проханням розглядати як першочергові всі законопроекти, пов'язані з виконанням вимог Постанови Верховної Ради України "Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення центрального органу виконавчої влади в сфері захисту прав дітей – Державної служби України у справах дітей" від 30 листопада 2021 року № 1913–ІХ та постанови Кабінету Міністрів України "Про утворення Державної служби України у справах дітей" від 19 січня 2022 року № 23 починаючи з проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби України".

7. Уповноважити голову Тимчасової слідчої комісії Павла Сушка бути доповідачем під час розгляду Верховною Радою України Звіту Тимчасової слідчої комісії та проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав дітей у зв'язку з утворенням Державної служби України".

8. Припинити повноваження Тимчасової слідчої комісії.