

ВИСНОВОК
антикорупційної експертизи проєкту
постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання захисту прав
дитини та надання послуги патронату над дитиною»

Картка проєкту

Розробник проєкту постанови: Міністерство соціальної політики України	Метою проєкту постанови є затвердження: Порядку запровадження та організації функціонування сім'ї патронатного вихователя, надання послуги патронату над дитиною (далі – Проєкт); Порядку виплати соціальної допомоги на утримання дитини в патронатній сім'ї та оплати послуг патронатного вихователя; Типового договору про патронат над дитиною; Типового договору про умови запровадження та організації функціонування послуги патронату над дитиною, що надаватиметься сім'єю патронатного вихователя	Проєкт постанови надіслано відповідно до § 37 ² Регламенту Кабінету Міністрів України
---	---	--

Резюме антикорупційної експертизи

За результатами проведення антикорупційної експертизи Національне агентство ідентифікувало у проєкті постанови корупціогенні фактори, зокрема:

- 1) дискреція служби у справах дітей щодо проведення первинного відбору кандидатів у патронатні вихователі;
- 2) необґрунтоване запровадження додаткової процедури отримання рекомендації від регіональних центрів соціальних служб, у яких кандидат успішно завершив навчання;
- 3) невизначеність обсягу повноважень органів місцевого самоврядування стосовно надання компенсацій на комунальні виплати для патронатних вихователів, виділення службового житла;
- 4) неврегульованість порядку влаштування дитини/дітей до патронатної сім'ї в умовах, коли кількість дітей, які потребують патронату в територіальній громаді, перевищує кількість патронатних вихователів.

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності юридичних та фізичних осіб у будь-якій сфері правового регулювання

У положеннях пп. 6, 7 Проєкту визначено критерії, яким має відповідати особа, яка претендує стати кандидатом у патронатні вихователі.

Проте деякі з наведених критеріїв є нечіткими та суперечливими. Зокрема, у п. 6 Проєкту зазначено, що кандидатом у патронатні вихователі може бути громадянин України, який виявив бажання виконувати обов'язки патронатного вихователя на професійній основі, а також має досвід виховання дитини у своїй сім'ї або професійний досвід догляду та виховання дітей тощо.

Тривалості такого досвіду та будь-якої його якісної оцінки не встановлено.

Разом з тим у п. 7 Проєкту вказано, що патронатними вихователями не можуть бути особи, які виховують власних, усиновлених дітей віком до 8 років.

Таким чином, зазначені критерії містять юридичну невизначеність та створюють перешкоди для осіб, які бажають стати патронатними вихователями.

Рекомендації НАЗК:

визначити чіткі критерії для осіб, які можуть/не можуть бути кандидатом у патронатні вихователі.

2. Встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи органу місцевого самоврядування або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення

2.1. Предметом правового регулювання Проєкту, серед іншого, є механізм пошуку та відбору кандидатів у патронатні вихователі, які здійснює служба у справах дітей (далі – Служба). З цією метою Служба забезпечує організацію заходів з первинного відбору кандидатів, перелік яких деталізовано у п. 9.

Згідно з п. 10 Проєкту у разі успішного проходження кандидатом первинного відбору Служба готує направлення на навчання за програмою підготовки патронатних вихователів, висновок про результати проходження первинного відбору та надсилає офіційним листом регіональному центру соціальних служб для організації навчання за програмою підготовки кандидатів у патронатні вихователі. Кандидатові у патронатні вихователі, який не пройшов первинний відбір, Служба надає обґрунтовану письмову відповідь з поясненням причин відмови.

Водночас положення Проєкту не деталізують критеріїв для визначення проходження такого відбору «успішним», що створює дискреційність у діяльності Служби. Також порядок проведення заходів з первинного відбору, які передбачені у п. 9, є юридично невизначеним. Так, у Проєкті не деталізовано:

1) порядку організації та проведення співбесіди, порядку встановлення відповідності особи вимогам, які висуваються до кандидатів (п.п. 2 п. 9, пп. 6 та 7 Проєкту);

2) переліку документів, необхідних для подальшого проходження первинного відбору, стосовно яких проводиться консультація (п.п. 2 п. 9 Проєкту);

3) обставин, які обґрунтовують «потребу» у діагностуванні з метою визначення ризиків та ресурсів сім'ї, психологічної готовності усіх членів сім'ї до надання послуги з патронату, а також безпосередньої процедури такого діагностування (абз. 4 п.п. 3 п. 9 Проєкту);

4) критеріїв визначення «необхідності» направлення до територіального органу Національної поліції запиту щодо перебування на обліку дитини, яка виховується в сім'ї кандидата у патронатні вихователі (п.п. 4 п. 9 Проєкту).

Рекомендації НАЗК:

визначити чіткий порядок проведення первинного відбору.

2.2. У п. 12 Проєкту зазначено, що за результатами навчання регіональний центр видає кандидату, який успішно завершив курс навчання, рекомендацію про можливість надання послуги з патронату або вмотивовану відмову у наданні такої рекомендації. Про підсумки проходження навчання регіональний центр також письмово інформує Службу, яка направила кандидата на навчання, та надсилає копію документа, виданого за його результатами.

З огляду на наведене вище положеннями п. 12 Проєкту на кандидата у патронатні вихователі, який завершив навчання, необґрунтовано покладається обов'язок отримати рекомендацію від регіонального центру, в якому він пройшов навчання.

В умовах невизначеності вичерпних вимог до процедури отримання рекомендації запропоноване регулювання створює умови для особистого контакту кандидатів та посадових осіб регіональних центрів, що може призвести до реалізації корупційних ризиків – зловживань та необґрунтованих відмов у наданні рекомендації. Натомість для цілей оцінки успішності проходження навчання достатнім є інформування Служби про підсумки проходження навчання з направленням копії відповідного документа.

Рекомендації НАЗК: виключити абз. 1 п. 12 Проєкту, який визначає, що за результатами навчання регіональний центр видає рекомендацію про можливість надання послуги з патронату.

2.3. У п. 38 Проєкту зазначено, що органи місцевого самоврядування можуть передбачити використання з місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених чинним законодавством, витрати на запровадження та розвиток послуги патронату над дитиною, компенсації на комунальні виплати для патронатних вихователів, виділення службового житла чи такого, що перебуває у комунальній власності громади, тощо.

Разом з тим у Проєкті відсутні підстави й порядок здійснення таких заходів та витрат, зокрема щодо виділення службового житла, або ж посилення на інші норми законодавства, які регулюють порушені питання. Крім цього, вказаний перелік витрат не є вичерпним, що створює умови для реалізації корупційних ризиків.

Рекомендації НАЗК:

визначити підстави та порядок здійснення витрат на запровадження та розвиток послуги патронату над дитиною, компенсації на комунальні виплати для патронатних вихователів, виділення службового житла чи такого, що перебуває у комунальній власності громади.

2.4. Згідно з пояснювальною запискою до Проєкту наразі темпи розвитку патронату та діюча мережа сімей патронатних вихователів не відповідає наявній потребі, тобто дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують послуги патронату, значно більше ніж вихователів. Розробник наголошує, що прийняття Проєкту обґрунтоване необхідністю усунення

недосконалостей врегулювання процедури вибору кандидатів у патронатні вихователі та механізму їх фінансового забезпечення, що, вочевидь, має сприяти розвитку цього інституту в Україні. З урахуванням викладеного саме ці два питання є основним предметом правового регулювання Проекту.

Водночас поза межами правового регулювання Проекту залишається безпосередній порядок прийняття відповідальним органом (Службою або органом опіки та піклування) рішення про влаштування дитини до патронатної сім'ї в умовах, коли кількість дітей, які потребують патронату в територіальній громаді, перевищує кількість патронатних вихователів. Зокрема, у Проекті не визначено, якими критеріями має керуватися відповідальний орган, – наприклад, черговістю отримання дитиною статусу такої, що перебуває у складних життєвих обставинах, ризик-орієнтованим підходом та/або іншими критеріями. Також у Проекті немає відсильних положень на норми чинного законодавства, які врегульовують порушене питання.

Оскільки послуги зі здійснення патронату над дитиною мають платний характер, а оплата за них буде здійснюватися за рахунок бюджетних коштів у формі грошового забезпечення, то юридична невизначеність обрання дитини для влаштування у патронатну сім'ю може сприяти виникненню корупційних ризиків щодо упередженого вибору таких дітей (зокрема, влаштування в сім'ю дітей, догляд за якими є менш обтяжливим для патронатного вихователя).

Рекомендації НАЗК:

визначити порядок прийняття відповідальним органом рішення про влаштування дитини до патронатної сім'ї в умовах, коли кількість дітей, які потребують патронату в територіальній громаді, перевищує кількість патронатних вихователів.

Висновок:

проект постанови містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наведених рекомендацій.

**В.о. Голови Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Роман СУХОСТАВЕЦЬ