

Заочна супервізія

Від центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді надійшли численні запитання з різних аспектів соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю.

Відповіді та коментарі до них підготували: головні спеціалісти відділу правової та кадрової роботи управління організаційно-правового забезпечення Петроченко Н. Є. та Чернявська В. А., відділу соціальної роботи з сім'ями Тхоренко А. М., відділу соціально-профілактичної роботи управління методичного забезпечення соціальної роботи Ляшенко Н. О., провідний спеціаліст відділу соціальної підтримки сім'ї департаменту сімейної та гендерної політики Мінсім'ямолодьспорту Козуб Л. І.

СОЦІАЛЬНА РОБОТА З СІМ'ЯМИ, ДІТЬМИ ТА МОЛОДДЮ У ЗАПИТАННЯХ І ВІДПОВІДАХ

- **Яка відмінність між юридичним визначенням “сім'я” та “особа”?**

Поняття фізичної особи визначено Статтею 24 Цивільного кодексу України: людина як учасник цивільних відносин вважається фізичною особою.

У ст. 3 Сімейного кодексу України вперше надано визначення сім'ї:

“1. Сім'я є первинним та основним осередком суспільства.

2. Сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Подружжя вважається сім'єю і тоді, коли дружина та чоловік у зв'язку з навчанням, роботою, лікуванням, необхідністю догляду за батьками, дітьми та з інших поважних причин не проживають спільно. Дитина належить до сім'ї своїх батьків і тоді, коли спільно з ними не проживає.

3. Права члена сім'ї має одинока особа.

4. Сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства”.

При цьому в різних галузях права коло членів сім'ї визначається по-різному. У свою чергу, залежно від рішення питання про

суб'єктний склад сім'ї визначається коло учасників сімейних відносин, носіїв комплексу сімейних особистих та майнових прав й обов'язків.

Права члена сім'ї має одинока особа (ч. 3 ст. 3 Сімейного кодексу України). У той же час відсутність членів сім'ї у одинокій особи унеможливує виникнення сім'ї в сімейно-правовому розумінні.

У Положенні про прийомну сім'ю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 565, зазначено: “Прийомна сім'я – сім'я або окрема особа, яка не перебуває у шлюбі, що добровільно за плату взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”.

- *Яким чином реалізується право на житло дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування?*

Забезпечення житловими приміщеннями дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа регулюється рядом нормативно-правових актів, а саме: Житловим кодексом Української РСР, законами України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, “Про охорону дитинства”, постановою Ради Міністрів Української РСР і Української республіканської ради професійних спілок від 11.12.1984 р. № 470 “Про затвердження правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР”, постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 “Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини”.

Законами України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про охорону дитинства” визначено роль і місце органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у вирішенні питань дитинства, його соціального захисту, реалізації програм і заходів, спрямованих на відновлення житлових та майнових прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Статтею 33 Закону України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування” визначено, що за дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, зберігається право на житло, в якому вони проживали з батьками, рідними тощо до влаштування у сім'ї громадян або заклади. Якщо дитина не має закріпленого за нею житла, чи такого, що знаходиться у її власності, обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації,

органи місцевого самоврядування забезпечують їх протягом місяця у позачерговому порядку впорядкованим соціальним житлом.

Питання створення соціального житла, обліку осіб, які його потребують і мають на нього право, надання такого житла врегульовано Законом України “Про житловий фонд соціального призначення”.

Зазначеним Законом передбачено черговість надання соціального житла залежно від наявних у громадянина пільг.

Статтею 11 Закону України “Про житловий фонд соціального призначення” визначено право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, після завершення їх перебування у відповідних закладах для таких дітей, дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї або завершення терміну піклування над такими дітьми та в разі відсутності у таких дітей права на житло, а також осіб з їх числа при завершенні ними строкової служби у Збройних Силах України або при поверненні їх з установ, які виконують покарання у вигляді позбавлення волі, – на позачергове отримання квартири або садибних (одноквартирних) жилих будинків із житлового фонду соціального призначення, за наявності в них права на отримання такого житла протягом місяця.

Відповідно до ст. 43 Житлового кодексу Української РСР громадянам, які перебувають на обліку осіб, котрі потребують поліпшення житлових умов, жилі приміщення надаються в порядку черговості. З числа громадян, взятих на облік, складаються списки осіб, які користуються правом першочергового одержання приміщень.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено, що до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов, розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності, вирішення питань щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності.

Таким чином, надання житлових приміщень відбувається за рішенням органу місцевого самоврядування у порядку черговості та з урахуванням права громадян на першочергове отримання житла.

Пунктом 57 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866, визначено, що районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах рад за місцем знаходження майна дитини-сироти або дитини, позбавленої

батьківського піклування, забезпечують його збереження і вживають заходів до встановлення опіки над таким майном.

Якщо майно належить дитині на праві користування, районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах рад, за клопотанням служби у справах дітей, вживають заходів для закріплення за дитиною майна, житла або його частки. Такі заходи, наприклад, можуть включати реєстрацію дитини на відповідній житловій площі.

Якщо майно належить дитині на праві власності, вживаються заходи щодо встановлення опіки над майном. Рішення про встановлення опіки над майном приймається за місцем знаходження майна за поданням служби у справах дітей.

Первинний контроль за збереженням житла, яке належить дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, з боку органів опіки та піклування в першу чергу відбувається при наданні дозволів на здійснення правочинів від імені дітей батькам або особам, що їх замінюють (усиновлювачам, опікунам, піклувальникам). Відповідно до частини шостої Статті 203 Цивільного кодексу України, такий правочин, що вчиняється батьками (усиновлювачами, опікунами, піклувальниками), не може суперечити правам та інтересам їх дітей.

Також інформуємо, що Статтею 32 Житлового кодексу Української РСР визначено, що неповнолітні віком від п'ятнадцяти до вісімнадцяти років здійснюють право на одержання жилого приміщення за згодою батьків або піклувальників. Отже, право на звернення для постановки на облік мають особи від п'ятнадцяти років.

Відповідно до п. 64 Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.10.2008 р. № 866, якщо у дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, відсутнє житло, яке належить їй на праві власності (користування), або якщо повернення до нього неможливе, за клопотанням служби у справах дітей за місцем її походження районна, районна у м. Києві та Севастополі держадміністрація, виконавчий орган міської, районної у місті ради вирішує питання про взяття дитини на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов. Документи дитини, необхідні для взяття її на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, готує та подає служба у справах дітей.

Перелік документів, необхідних для постановки на квартирний облік громадян, затверджується місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, на підставі постанови

Ради Міністрів Української РСР і Української республіканської ради професійних спілок від 11.12.1984 р. № 470 “Про затвердження правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР”.

Щодо виникаючого часто питання постановки на квартирний облік у випадку відсутності житла за місцем народження чи реєстрації.

Відповідно до Статті 25 Закону України “Про охорону дитинства”, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, які до передачі під опіку чи піклування, влаштування в будинки дитини, дитячі будинки, школи-інтернати, дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї не мали впорядкованого житла або вселення їх у приміщення, яке зберігалось за ними, неможливе, забезпечуються позачергово впорядкованим житлом за останнім місцем проживання в порядку, встановленому законодавством України.

Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування” визначає, що місце походження дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, – це місце проживання або перебування її біологічних батьків на момент їх смерті або виникнення обставин, що призвели до позбавлення дитини батьківського піклування. У разі, якщо батьки та місце їх постійного проживання невідомі, місцем походження дитини визначається місце, де дитину знайшли, або місце розташування медичного закладу, де дитину залишили. Також зазначеним Законом визначено, що місце проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – місце знаходження закладу для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, жила приміщення дитячого будинку сімейного типу, прийомної сім'ї, опікунів або піклувальників, житло, в якому дитина проживає, інше житло. Тобто з метою вирішення питання щодо забезпечення житлом необхідно звертатись до органів місцевого самоврядування відповідно за місцем походження та місцем проживання/перебування.

Варто зазначити, що з метою тимчасового забезпечення житлом дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, віком від 15 до 18 років та осіб з їх числа віком від 18 до 23 років, на період вирішення їх житлового питання та відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 08.09.2005 р. № 878 “Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” в Україні забезпечується розвиток мережі соціальних гуртожитків для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, координацію діяльності

яких здійснює Державна соціальна служба для сім'ї, дітей та молоді, республіканський АР Крим, обласні, Київський та Севастопольський міські центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Основними завданнями соціальних гуртожитків для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування є надання тимчасового житла строком не більше трьох років та створення умов для соціальної адаптації дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, віком від 15 до 18 років, а також осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування віком від 18 до 23 років.

- *Чи будуть ініційовані законодавчі норми щодо запровадження примусового лікування батьків із числа сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, від туберкульозу, алкоголізму, інших соціально небезпечних хвороб?*

Твердження щодо відсутності законодавчих норм стосовно примусового лікування осіб, хворих на туберкульоз, вважаємо нелогічним, оскільки критерієм для госпіталізації хворих є медичний діагноз активного захворювання на туберкульоз.

Хворі на заразні форми туберкульозу, в тому числі соціально дезадаптовані, із супутніми захворюваннями на хронічний алкоголізм, наркоманію чи токсикоманію, підлягають обов'язковій госпіталізації до протитуберкульозних закладів та зобов'язані пройти відповідне лікування. В разі ухилення особи від госпіталізації та лікування судом ухвалюється рішення про обов'язковий медичний нагляд щодо таких осіб у протитуберкульозних закладах. У забезпеченні виконання рішення суду органи внутрішніх справ у межах своїх повноважень надають медичним працівникам допомогу (Закон України від 05.07.2001 р. № 2586-III “Про боротьбу із захворюванням на туберкульоз”).

Крім цього, особи, які є носіями збудників інфекційних захворювань, небезпечних для населення, усуваються від роботи та іншої діяльності, яка може спричинити поширенню інфекції.

На сьогодні в Україні діє “Загальнодержавна програма протидії захворюванню на туберкульоз у 2007–2011 роках”, затверджена Законом України “Про затвердження Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007–2011 роках” від 08.02.2007 р. № 648-V, одним із завдань якої є саме підвищення ефективності виявлення та лікування хворих на туберкульоз.

Чоловік, із яким офіційно розірвано шлюб, не має свого власного житла і проживає на житловій площі колишньої дружини, на якій не зареєстрований, здійснює фізичне насильство над членами сім'ї, нівеचितь майно та погрожує усіх вижити з хати. Жінка неодноразово зверталася до дільничного та в прокуратуру, але все безрезультатно.

- *Які дії соціального працівника в цьому випадку? Як захистити жінку?*

Відповідно до чинного законодавства, зокрема Закону України “Про попередження насильства в сім'ї”, в разі надходження заяви чи повідомлення про вчинення насильства в сім'ї, чи реальної загрози його вчинення та з метою захисту жертви насильства в сім'ї, соціальний працівник зобов'язаний поінформувати службу дільничних інспекторів міліції та кримінальної міліції у справах дітей про факт вчинення насильства в сім'ї чи загрози його вчинення, та в разі необхідності надати необхідні соціальні послуги відповідно до компетенції.

Наголосимо, що важливим є факт особистого звернення особи, яка постраждала від насильства чи загрози його вчинення – саме на цьому має акцентувати увагу постраждалої особи соціальний працівник. Причому, якщо міліція здійснила виїзд на місце здійснення насильства на підставі телефонного виклику постраждалої особи або інших осіб, звернення до відділку міліції з відповідною заявою також є обов'язковим. Дільничний міліціонер має запропонувати заявнику направлення на здійснення медичної експертизи для визначення факту здійснення фізичного насильства. Якщо це не буде запропоновано, особа має наполягати на видачі такого направлення, оскільки воно стає додатком до заяви, що підтверджує факт вчинення насильства.

Після реєстрації заяви дільничний інспектор проводить роботу з постраждалою особою і тим, хто здійснює насильство, та вживає заходів запобігання його подальшим випадкам. Інформація про це передається до прокуратури, де також проводиться робота з представниками обох сторін.

Крім того, після здійснення вищезазначеного, постраждалий із приводу вчинення насильства може звертатися до суду.

Порушене питання свідчить про те, що і постраждала жінка, і соціальний працівник недостатньо обізнані з механізмом захисту від насильства і мають з'ясувати його деталі з представниками правоохоронних органів. У свою чергу соціальний працівник має забезпечити супровід постраждалої особи з метою вжиття заходів її захисту.

- Чи можливо створення дитячого будинку сімейного типу працюючими громадянами і зокрема державними службовцями? Чи не вбачаються в цьому корупційні діяння?

Діяльність дитячих будинків сімейного типу регулюється “Положенням про дитячий будинок сімейного типу”, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564.

Чи є можливим створення дитячого будинку сімейного типу саме працюючими громадянами, законодавством чітко не визначено. Крім того, не визначено і чіткої заборони. В даному випадку важливу роль відіграє виявлення бажання особи, незалежно від того, працює вона, чи ні, а також наявність умов для створення такого будинку, можливість забезпечення належних умов для проживання та виховання дітей у ньому (п. 3 Положення про дитячий будинок сімейного типу).

Разом з тим, створення дитячого будинку сімейного типу держслужбовцями є неможливим, оскільки відповідно до Закону України “Про державну службу в Україні” діяльність державних службовців спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави та отримання відповідної заробітної плати з державного бюджету. А створення дитячих будинків сімейного типу, згідно з Положенням про дитячий будинок сімейного типу, передбачає отримання інших доходів на утримання опікунів, що суперечить законам України “Про державну службу в Україні” та “Про боротьбу з корупцією”.

До районного центру соціальних служб для сім’ї, дітей та молоді надійшло повідомлення від сільської ради про сім’ю, яка опинилася у складних життєвих обставинах.

РЦСССДМ спільно зі службою у справах дітей та представником сільської ради зібралися, щоб проінспектувати сім’ю. Мати не дозволила провести обстеження у своєму будинку, мотивуючи тим, що їй нічого, крім матеріальної допомоги, не потрібно.

Секретар сільської ради повідомив комісії про те, що в сім’ї виховується четверо неповнолітніх дітей, які народжені від різних батьків. На молодшу дитину виплачується соціальна допомога як самотній матері. Жінка випиває. На співпрацю з РЦСССДМ не погоджується, писати відмову від послуг теж відмовляється.

Внесення даних про сім’ю до місцевого банку даних сімей, які опинилися в складних життєвих обставинах, є неможливим, оскільки це відбувається лише за результатами соціального інспектування, яке не вдалося провести.

- Як діяти в подібних ситуаціях, коли виявлено життєве неблагополуччя, а сім’я навіть на поріг не пускає соціального працівника?

У даному випадку повідомлення про сім’ю, в якій виховуються неповнолітні діти, надійшло від органу місцевого самоврядування, який, відповідно до Закону України “Про соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю” є одним із уповноважених органів, що здійснюють соціальну роботу з сім’ями, дітьми та молоддю.

Оскільки мати зловживає спиртними напоями і може виникати питання про неналежне виконання нею батьківських обов’язків щодо неповнолітніх дітей, було здійснено оперативне соціальне інспектування сім’ї (в даному випадку спільно зі службою у справах дітей та із залученням представника органу місцевого самоврядування, який і надав інформацію).

Відповідно до пункту 2.1.2 наказу Мінсім’ямолодьспорту від 31.03.2008 р. № 1278 “Про затвердження Порядку здійснення соціального інспектування центрами соціальних служб для сім’ї, дітей та молоді сімей та осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах”, одним із етапів змісту соціального інспектування, окрім ознайомлення з умовами проживання, є підготовка соціально-психологічної характеристики сім’ї з метою діагностики складних життєвих обставин (у т. ч. збір та аналіз інформації, отриманої від суб’єктів соціальної роботи та соціального оточення сімей та осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах). У свою чергу підготовка висновків і рекомендацій за результатами соціального інспектування передбачає аналіз причин та факторів, які обумовили виникнення складних життєвих обставин, і їх можливі наслідки.

Окрім того, за результатами соціального інспектування, окрім занесення сім’ї до банку даних сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, вирішується питання про подальшу роботу з сім’єю, у тому числі вжиття термінових заходів для залучення інших підприємств, установ, організацій, звернення до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, суду тощо у виявленні питань, які потребують негайного реагування (у даному випадку захист прав та інтересів неповнолітніх дітей).

Отже, коли надійшло повідомлення про складні обставини, в яких перебувають діти, повинні бути залучені всі необхідні суб’єкти взаємодії: служби у справах дітей, управління праці та соціального

захисту населення, дільничний інспектор міліції, представник кримінальної міліції у справах дітей тощо, з метою негайного реагування та усунення причин, які можуть призвести до вилучення дитини з сім'ї.

- **Як зобов'язати сім'ї, що опинились у складних життєвих обставинах, виконувати рекомендації соціального працівника, який здійснює соціальний супровід?**

Згідно зі Статтею 2.1 наказу Мінсім'ямолодьспорту від 25.04.2008 р. № 1795 “Про затвердження Порядку здійснення соціального супроводу центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді сімей та осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах”, соціальний супровід є однією з форм роботи з сім'ями та особами, які опинилися у складних життєвих обставинах, яка передбачає надання конкретній особі чи сім'ї комплексу соціальних послуг і одним із принципів, на яких він базується, також є добровільність у прийнятті допомоги та активна участь сім'ї або особи в подоланні складних життєвих обставин. Окрім того, обов'язковою умовою взяття сім'ї чи особи під соціальний супровід є згода сім'ї чи особи та укладання договору про здійснення соціального супроводу, в якому зазначаються права та обов'язки кожної зі сторін.

У випадку, коли в сім'ї, яка систематично не виконує умови договору про здійснення соціального супроводу або ж відмовляється від його здійснення, проживають неповнолітні особи, центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді вживаються заходи щодо вирішення проблем сім'ї із залученням інших суб'єктів соціальної роботи через винесення питання сім'ї на розгляд засідання дорадчого органу.

А у випадку, якщо при невиконанні сім'єю рекомендацій соціального працівника порушуються права дітей, повинні бути вжиті всі необхідні заходи (залучення служби у справах дітей, управління праці та соціального захисту населення у разі виплат державної допомоги сім'ям із дітьми, дільничного інспектора міліції тощо) з метою негайного реагування та усунення причин, які можуть призвести до вилучення дитини з сім'ї.

Загалом у разі відмови сім'ї чи особи від отримання соціальних послуг або систематичне невиконання нею умов договору, соціальний супровід може бути припинений.

Однак звертаємо вашу увагу на те, що припинення соціального супроводу не означає виведення сім'ї з банку даних сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах, а, отже, сім'я не виходить з поля зору конкретного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді,

що передбачає подальшу роботу спеціалістів у сприянні у вирішенні проблем, що виникли внаслідок життєвого неблагополуччя.

Наголосимо, що згода сім'ї на здійснення соціального супроводу є, певним чином, ознакою компетенції та професіоналізму соціального працівника, адже від його уміння мотивувати сім'ю до позитивних змін і до активної позиції членів сім'ї у цьому процесі багато в чому залежить успіх соціального супроводу, а отже, і подолання складних життєвих обставин, у яких опинилася сім'я.

- **Чи потрібно виносити на розгляд дорадчого органу матеріали про сім'ю, яка відмовилася від соціального супроводу відразу після здійснення соціального інспектування?**

При виявленні сім'ї, яка перебуває у складних життєвих обставинах та яка за результатами соціального інспектування потребує здійснення соціального супроводу, питання про подальшу з нею роботу обов'язково виноситься на розгляд засідання дорадчого органу, де зазначається ситуація в сім'ї та відмова її від соціального супроводу (при цьому сім'я заноситься до банку даних сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах).

Окрім того, у випадку, якщо при відмові сім'ї від допомоги у вирішенні проблем, які спричиняють життєве неблагополуччя, порушуються права дітей, повинні бути вжиті всі необхідні заходи – залучення служби у справах дітей, управління праці та соціального захисту населення (у разі виплат державної допомоги сім'ям з дітьми), дільничного інспектора міліції тощо з метою негайного реагування та усунення причин, які можуть призвести до вилучення дитини з сім'ї.

- **Як розподілити функції та обов'язки суб'єктів взаємодії у процесі соціального супроводу, адже вони не чітко прописані в чинному законодавстві?**

Вважаємо, що в чинному законодавстві відповідно до нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність кожного з суб'єктів соціальної роботи чітко прописані їх функції (межі компетенції).

Якщо рішенням дорадчого органу суб'єктів залучаються певні суб'єкти соціальної роботи до вирішення проблем сімей або осіб, які опинилися у складних життєвих обставинах, обов'язково враховуються межі їх компетенції – на цьому і має ґрунтуватися розподіл функцій і обов'язків кожного суб'єкта взаємодії.