



**LIETUVOS RESPUBLIKOS
VAIKO TEISIŲ APSAUGOS KONTROLIERIUS**

P A Ž Y M A
DĖL ŠEIMYNŲ ĮSTATYMO NUOSTATŲ ĮGYVENDINIMO PRAKTINIŲ
PROBLEMŲ, GALIMAI PAŽEIDŽIANČIŲ VAIKO TEISES IR TEISĖTUS INTERESUS

2010-10-05 Nr. 08-2010-KI-75

Į Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigą kreipėsi vaiko teisių apsaugos skyrių vadovai (žodžiu) bei šeimynos dėl problemų, atsiradusių įgyvendinant Šeimynų įstatymo nuostatas praktikoje.

Besikreipiantieji nurodė, jog 2010-07-01 įsigaliojus Šeimynų įstatymui bei Šeimynų nuostatams, šeimynos, globojusios vaikus iš kelių savivaldybių, neteko teisės tęsti veiklą, kadangi Šeimynų įstatymo 15 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad šeimyna sutartį dėl socialinės globos finansavimo sudaro su savivaldybės, kurios teritorijoje steigiama (veikia), administracija. Šeimynų nuostatų 13 punkte nustatyta, kad šeimynoje gali būti globojami (rūpinami) tik tos savivaldybės, kurios teritorijoje šeimyna steigiama (veikia), vaikai.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, manydama, kad esamas teisinis šeimynų veiklos reglamentavimas, ypač šeimynų steigimosi momentu, kai kuriais atvejais apsunkina (gali apsunkinti) ir nesudaro tinkamų prielaidų vaikų globos (rūpybos) tęstinumui šeimynose, įsteigtose ir veikusiose iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo, todėl galimai neatitinka ir vaiko teisių bei interesų prioritetiškumo principo, taip pat siekdama nustatyti šeimynų ir žodiniuose savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių kreipimuose nurodytų problemų mastą, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 1 punktu, atliko tyrimą dėl galimo vaikų teisių ir jų teisėtų interesų pažeidimo.

Tyrimo metu nustatyta:

1. Vaiko teisių apsaugos kontrolierė 2010-06-19 gavo 7 šeimynų kreipimąsi (Reg. Nr. 3-1754) (taip pat adresuotas socialinės apsaugos ir darbo ministrui D. Jankauskui) dėl šeimynų veiklos teisinio reglamentavimo spragų, 2010-07-01 įsigaliojus Šeimynų įstatymui bei Šeimynų nuostatams.

Šeimynų atstovai nurodė, kad iki minėto įstatymo ir poįstatyminių aktų įsigaliojimo (2010-07-01) šeimynose buvo apgyvendinti vaikai, kuriems globa (rūpyba) buvo nustatyta skirtingų savivaldybių administracijų sprendimais (direktorių įsakymais) ar teikimu (teismo sprendimais, pagal vaiko teisių apsaugos skyrių teikimus). Pagal nuo 2010-07-01 įsigaliosiantį teisinį reglamentavimą, šeimynose gali būti globojami (rūpinami) tik tos savivaldybės, kurios teritorijoje yra įsteigta šeimyna, vaikai.

Šeimynų atstovai savo kreipimesi taip pat nurodė ir socialinės globos paslaugų, kurias teikia šeimos, finansavimo problemas, atsirasiančias nuo 2010-07-01, susijusias su šeimynose apgyvendintais vaikais, kuriems globa (rūpyba) buvo nustatyta kitų savivaldybių sprendimais ar teikimais, nes pagal Šeimynų įstatymo 15 straipsnį, šeimyna sutartį dėl socialinės globos finansavimo sudaro su savivaldybės, kurios teritorijoje steigama (veikia), administracija.

Kreipimesi iškelta abejonė dėl šeimynų veiklos tęstinumo ir vaiko teisių bei teisėtų interesų užtikrinimo, nes vaikai, kelerius metus gyvendami šeimoje, adaptavosi prie aplinkos, tarp vaikų ir globėjų (rūpintojų) užsimezges psichologinis ryšys. Nesudarius teisinių sąlygų ir prielaidų šių vaikų globos (rūpybos) tęstinumui toje pačioje aplinkoje užtikrinimui, vaikai turės būti gražinti į tas savivaldybes, kurių iniciatyva buvo nustatyta globa (rūpyba).

Šeimynų atstovams taip pat nesuprantamas šeimynų veiklai taikomas griežtas teritorinis principas.

2. 2010-07-15 į vaiko teisių apsaugos kontrolierę kreipėsi Janina Sirutienė, Janinos ir Liudo Siručių šeimos (Medvalakio g. 4, Palanga) atstovė, informuodama apie problemas, su kuriomis susidūrė steigiant šeimyną pagal Šeimynų įstatymo nuostatas.

J. Sirutienė nurodė, jog iki 2010-07-01 šeimoje buvo globojami (rūpinami) 5 vaikai. Atsižvelgiant į tai, kad jai 2009 m. rudenį sukako 65 metai, jai nebuvo leista globoti dviejų globotinių, apgyvendintų jos šeimoje, brolio, šiuo metu gyvenančio Klaipėdos miesto vaikų globos namuose.

Nors šeimyna iki 2010-07-01 veikė Palangos miesto savivaldybėje, joje buvo apgyvendinti globojami (rūpinami) vaikai, kuriems globa (rūpyba) buvo nustatyta Klaipėdos miesto ir Klaipėdos rajono savivaldybių sprendimais ar teikimu, todėl dėl iškilusių finansavimo problemų, užsitęsė šeimos steigimo procesas.

Klaipėdos miesto bei Klaipėdos rajono savivaldybės informavo J. Sirutienę ir vaiko teisių apsaugos kontrolierę, jog vadovaujantis Šeimynų įstatymo 15 straipsnio 1 dalies nuostatomis, negali finansuoti socialinės globos paslaugų vaikams, kurias teikia J. ir L. Siručių šeimyna, nes ji veikia Palangos miesto savivaldybėje.

3. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, atsakydama į šios pažymos 1 punkte nurodytą šeimynų kolektyvinį kreipimąsi, 2010-07-15 raštu Nr. (16.4-42)SD-4759 kreipėsi į Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono ir Palangos miesto savivaldybių administracijų direktorius (kopiją pateikė ir vaiko teisių apsaugos kontrolieriui), teikdama išaiškinimą dėl teisės aktų taikymo problemų, susijusių su Janinos Sirutienės šeimos steigimu ir jos teikiamų socialinės globos finansavimu, sprendimo.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos specialistai 2010-07-15 raštu Nr. (16.4-42)SD-4759 išaiškino, jog likusių be tėvų globos vaikų, kurie buvo apgyvendinti J. ir L. Siručių šeimoje Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono savivaldybių vaiko teisių apsaugos tarnybų (skyrių) iniciatyva ir teikimu, socialinė globa turi būti finansuojama tų savivaldybių administracijų.

Tokią nuomonę ministerijos atstovai grindžia Socialinių paslaugų įstatymo nuostatomis, įtvirtinančiomis savivaldybių atsakomybę už socialinių paslaugų teikimą savo teritorijos gyventojams, savivaldybių pareigą vertinti asmens poreikį socialinėms paslaugoms, priimti sprendimus dėl socialinių paslaugų teikimo, ieškoti socialinių paslaugų teikėjo ir kt. bei Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodika (toliau pažymoje – Metodika), patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 10 d. nutarimu Nr. 978, Asmens (šeimos) socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo tvarkos aprašu, patvirtintu Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. balandžio 5 d. įsakymu Nr. A1-94. Pagal šiuos poįstatyminius aktus, savivaldybė priima sprendimą dėl socialinių paslaugų, kurias ji numato finansuoti iš savivaldybės biudžeto lėšų, valstybės biudžeto specialiųjų tikslinių dotacijų lėšų, valstybės biudžeto lėšų skyrimo.

Pagal aukščiau minėtu raštu pateiktą išaiškinimą, šeimynoje teikiamos socialinės globos paslaugos (šeimynos dalyvių pajamos) pagal Metodiką turėtų būti finansuojamos iš Klaipėdos miesto ir Klaipėdos rajono savivaldybių biudžetų. Kitos išlaidos turėtų būti kompensuojamos iš vaiko globos (rūpybos) išmokų, mokamų pagal Išmokų vaikams įstatymą.

Ministerijos atstovai minėtame rašte paaiškino, jog *specialieji teisės aktai*, reglamentuojantys *socialinės globos finansavimą, yra Socialinių paslaugų įstatymas, Išmokų vaikams įstatymas, Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodika bei Socialinės rizikos vaiko ar likusio be tėvų globos vaiko socialinės globos poreikio nustatymo metodika*, todėl Šeimynų įstatymo ir aukščiau išvardintų teisės aktų nuostatos turi būti taikomos kompleksiskai, tarpusavyje jas derinant.

4. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija 2010-08-06 organizavo skubų tarpžinybinį pasitarimą (Palangos miesto savivaldybės Vaiko teisių apsaugos skyriaus 2010-08-09 raštas) J. ir L. Siručių šeimynos steigimo klausimams ir globojamų (rūpinamų) vaikų joje teisių ir interesų užtikrinimo klausimams spręsti, tačiau, vaiko teisių apsaugos kontrolierės turimomis žiniomis, Klaipėdos miesto, Klaipėdos rajono bei Palangos miesto savivaldybių atstovai bendros pozicijos dėl Šeimynų įstatymo nuostatų taikymo, steigiant J. Sirutienės šeimyną ir finansuojant šios šeimynos teikiamas vaiko socialinės globos paslaugas, nepasiekė.

Palangos miesto savivaldybė, siekdama užtikrinti jos teritorijoje gyvenančių vaikų teisių ir teisėtų interesų apsaugą (J. ir L. Siručių šeimynoje gyvenančių vaikų deklaruota gyvenamoji vieta yra Palangos miesto savivaldybėje), Klaipėdos miesto ir Klaipėdos rajono savivaldybėms negalint finansuoti socialinės vaiko globos, teikiamos kitos savivaldybės teritorijoje veikiančioje šeimynoje, neatsižvelgdama į tai, kad šeimynoje bus globojami (rūpinami) tik 5 vaikai (mažiau nei minimalus vaikų skaičius, nurodytas Civilinio kodekso 3.260 straipsnyje, Šeimynų įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje) ir jis negalės būti didinamas dėl šeimynos steigėjų (dalyvių) amžiaus, pateikė teigiamą išvadą dėl šeimynos steigimo ir sutiko finansuoti socialinių paslaugų teikimą (Palangos miesto savivaldybės administracijos vaiko teisių apsaugos skyriaus 2010-09-09 raštas Nr.3-2101). Pastebėtina, jog toks sprendimas kelia abejonių dėl atitikimo Šeimynų įstatymo nuostatomis, nes nei vienam iš šioje šeimynoje globojamų (rūpinamų) vaikų globa (rūpyba) nebuvo nustatyta Palangos miesto

savivaldybės sprendimu ar teikimu, tačiau manytina, kad jis, nepaisant aukščiau minėtų neatitikimų nurodytoms teisės normoms, priimtas siekiant apsaugoti vaikų, globojamų (rūpinamų) J. ir L. Siručių šeimynoje, teises ir interesus bei užtikrinti jų globos (rūpybos) tęstinumą toje pačioje vietoje (globėjų ir vietos aspektu).

Siručių šeimyna Juridinių asmenų registre įregistruota 2010-08-31.

5. Į vaiko teisių apsaugos kontrolierę 2010-08-03 kreipėsi ir Grigaliūnų šeimyna, taip pat nurodydama socialinės globos paslaugų finansavimo problemas, su kuriomis susidūrė įsteigus šeimyną. Grigaliūnų šeimyna buvo įsteigta 2010-07-01, joje globojami (rūpinami) 10 vaikų, tačiau tik 5 iš jų globa (rūpyba) nustatyta Panevėžio rajono savivaldybės administracijos sprendimu ar teikimu. 3 šeimynoje globojamiems (rūpinamiems) vaikams globa (rūpyba) nustatyta Pasvalio rajono savivaldybės administracijos, 2 – Rokiškio rajono savivaldybės administracijos iniciatyva ar teikimu.

6. Socialinės apsaugos ministerijos interneto svetainėje nėra atnaujintų duomenų apie šeimynų ir juose globojamų (rūpinamų) vaikų skaičių. Pagal Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos interneto svetainėje skelbiamą oficialią informaciją (<http://www.socmin.lt/index.php?-288789659>) veikia 23 šeimynos, jose globojami (rūpinami) 189 vaikai (atsižvelgiant į tai, kad steigėjais nurodytos savivaldybės ar jų tarnybos, manytina, jog pateikti duomenys apie dalį iki 2010-07-01 veikusią šeimynų).

Pagal Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos iš savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių surinktus duomenis (2010 m. vasario mėn. duomenys), iki 2010-07-01 veikė 39 šeimynos, jose buvo globojama (rūpinama) 286 vaikai.

7. Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, siekdama identifikuoti problemas, su kuriomis susiduriama steigiant šeimynas pagal Šeimynų įstatymo ir Šeimynų nuostatų reikalavimus, vaiko socialinės globos šeimynose finansavimo problemas bei nustatyti jų mastą, kreipėsi į savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrius (2010-07-13 raštas Nr. 08-2-1521), prašydama nurodyti su kokiomis problemomis, susijusiomis su Šeimynų įstatymo ir Šeimynų nuostatų naujos redakcijos įsigaliojimu, jie susidūrė ir jas identifikuoti, taip pat nurodyti šių problemų sprendimo būdus (kaip jos išspręstos (sprendžiamos)).

Atliekant šį tyrimą buvo gauti atsakymai iš 47 vaiko teisių apsaugos skyrių. 13 Vaiko teisių apsaugos skyrių į vaiko teisių apsaugos kontrolierės prašymus pateikti informaciją neatsakė (Elektrėnų, Jonavos rajono, Kaišiadorių rajono, Kalvarijos, Kauno miesto, Pakruojo rajono, Pasvalio rajono, Raseinių rajono, Rietavo, Rokiškio rajono, Šalčininkų rajono, Šilalės rajono, Vilniaus miesto savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyriai). Dėl šios priežasties atliekamo tyrimo metu nebuvo žinomas tikslus nuo 2010-07-01 įsisteigusių šeimynų skaičius.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos viešai skelbiamais duomenimis, nuo 2010-07-01 įsisteigė 32 šeimynos (iki 2010-07-01 veikė 39 šeimynos)¹.

¹ Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovo pranešimas VII-ajame Vaiko teisių apsaugos skyrių (tarnybų) seminare – sąskrydyje „Bendradarbiavimo svarba užtikrinant vaiko teises“ (2010 m. rugsėjo 10-11 d.).

29 vaiko teisių apsaugos skyriai nurodė, kad jų savivaldybių teritorijose nėra šeimynų.

12-os savivaldybių, kuriose įsteigtos naujos šeimynos, vaiko teisių apsaugos skyriai nurodė nepastebėję jokių šeimynų veiklos teisinio reglamentavimo taikymo praktikoje problemų (įskaitant ir registravimosi, vaikų globėjo (rūpintojo) pakeitimo, socialinės globos finansavimo). Pažymėtina, jog kai kuriose iš tokius atsakymus pateikusių savivaldybių teritorijose veikiančiuose šeimynose yra apgyvendinti vaikai, kuriems globa (rūpyba) nustatyta kitos savivaldybės administracijos sprendimu ar teikimu arba savivaldybės administracijos sprendimu ar teikimu globa (rūpyba) vaikams nustatyta kitos savivaldybės teritorijoje veikiančioje šeimynoje (Panevėžio rajono, Kazlų Rūdos, Šakių rajono, Klaipėdos miesto, Šiaulių miesto ir kt.). Šiaulių miesto, Kazlų Rūdos savivaldybės finansuoja socialinės globos paslaugas, kurias teikia kitų savivaldybių teritorijose veikiančios šeimynos.

Iš vaiko teisių apsaugos skyrių pateiktų problemų, susijusių su Šeimynų įstatymo ir poįstatyminių teisės aktų įgyvendinimu, išskirtinos:

7.1. Socialinės vaiko globos finansavimas, kai šeimyna paskirta vaikų globėju (rūpintoju) savivaldybės, kurioje nevykdo savo veiklos, administracijos sprendimu ar teikimu (Šeimynų įstatymo 15 straipsnio nuostatų įgyvendinimas).

7.2. Vaiko teisių apsaugos skyriams neaiškus yra globėjo statusas „pereinamuoju laikotarpiu“, t.y. likvidavus iki 2010-07-01 veikusias šeimynas iki naujų šeimynų įsteigimo, ir su tuo susijusių vaiko globos (rūpybos) išmokų mokėjimas (jei vaikas globojamas (rūpinamas) šeimoje – mokama 520 Lt. vaiko globos išmoka, jei šeimynoje – 1040 Lt.).

7.3. Pereinamojo laikotarpio Šeimynų įstatymo įgyvendinimui, per kurį naujai steigiamos šeimynos galėtų įsiregistruoti, nebuvimas.

Jis sąlygojo ir tai, kad šeimynos tam tikrą laikotarpį neteko finansavimo – kai kurioms buvo mokama 520 Lt. vaiko globos (rūpybos) išmoka, nebuvo mokama už socialinių paslaugų teikimą (nebuvo subjekto (šeimynos), su kuria savivaldybės administracija galėjo sudaryti vaiko socialinės globos teikimo ir finansavimo sutartį).

7.4. Šeimynų įstatyme neregamentuotas socialinės globos teikimas globotiniams (rūpintiniams), sulaukusiems pilnametystės, tačiau dar gyvenantiems šeimynoje (iki mokslo metų pabaigos ir pan.).

7.5. Nesavalaikis Šeimynų įstatymo įgyvendinimui reikalingų poįstatyminių teisės aktų priėmimas (š.m. balandžio – gegužės mėnesiais). Šeimynų finansavimo formulė buvo patvirtinta tik 2010 m. birželio 2 d., todėl savivaldybės negalėjo įvertinti lėšų, reikalingų šeimynų teikiamų paslaugų apmokėjimui, poreikio iki kalendorinių metų pabaigos.

7.6. Sumažėjusios šeimynos steigėjų pajamos, lyginant su anksčiau šeimynos motinai (tėvui) pagal darbo sutartį mokėtą atlyginimą.

8. Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, apibendrinusi iš savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių gautą informaciją ir atlikusi jos analizę, pastebėjo šias problemas:

8.1. *Skirtinga (nevienoda) savivaldybių praktika dėl socialinių paslaugų finansavimo*

Ši problema yra aktuali tais atvejais, kai vaikams globa (rūpyba) nustatyta ir globėju (rūpintoju) paskirta šeimyna, veikianti ne tos savivaldybės, kurios sprendimu ar teikimu nustatyta globa (rūpyba), teritorijoje.

Pastebėta, kad kai kurios savivaldybės aukščiau minėtais atvejais socialinės globos vaikams paslaugas finansuoja sudarydamos sutartis su šeimynomis, neatsižvelgdamos į tai, kad jos veikia kitos savivaldybės teritorijoje ir nesivadovaudamos Šeimynų įstatymo 15 straipsnio nuostatomis (Kazlų Rūdos, Šiaulių miesto savivaldybės administracijos).

Rokiškio rajono, Klaipėdos rajono, Klaipėdos miesto, Pasvalio rajono savivaldybės nefinansuoja socialinės globos paslaugų, kurias teikia kitų savivaldybių teritorijose veikiančios šeimos, neatsižvelgdamos į tai, kad savo sprendimais (administracijų direktorių įsakymais) nustatė vaikams globą (rūpybą) naujai įsteigtose šeimynose arba kreipėsi į teismą, prašydamos pakeisti globėją (rūpintoją), paskiriant jais naujai įsteigtas šeimas².

8.2. Skirtinga (nevienoda) vaiko globos išmokos mokėjimo praktika

Kai kurios savivaldybės, likvidavus iki 2010-07-01 veikusias šeimas, iki naujų šeimynų įsteigimo, vaiko globos išmokas buvusių šeimynų globotiniams (rūpintiniams) mokėjo kaip vaikams globojamiems (rūpinamiems) šeimynose, kitos – kaip vaikams globojamiems (rūpinamiems) šeimose.

Skirtingos praktikos formavimąsi įtakojo skirtingi globos klausimų sprendimo būdai savivaldybėse, išsamiau atskleisti šios pažymos 8.3 punkte.

Kai kuriose savivaldybėse globėjo (rūpintojo) pareigas ir funkcijas ir po 2010-07-01 atlieka likviduojamos šeimos. Šių savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių nuomone, šios šeimos iki likvidavimo procedūros pabaigos gali ir turi vykdyti globėjo (rūpintojo) pareigas bei gauti 1040 Lt. vaiko globos (rūpybos) išmoką.

Kai kurios savivaldybės, likvidavus 2010-06-30 buvusias šeimas, negavusios informacijos, jog įsteigtos naujos šeimos, ir toliau mokėjo 1040 Lt. dydžio išmokas vaikams (priklausančias tik tais atvejais, kai globa (rūpyba) nustatyta šeimynoje). Toks sprendimas buvo motyvuojamas tuo, kad savivaldybės administracija negavo informacijos apie šeimynų išregistravimą (Klaipėdos miesto savivaldybė).

Kai kuriose savivaldybėse (nurodytos pažymos 8.3 punkte) ir iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo buvo susiformavusi praktika vaikų globėju (rūpintoju) skirti fizinį asmenį (su šiais asmenimis savivaldybės buvo pasirašiusios šeimos motinos (tėvo) darbo sutartį), nustatyti vaiko gyvenimo vietą su globėju (rūpintoju) – fiziniu asmeniu, tačiau apgyvendinti vaikus šeimynose.

² Kazlų Rūdos savivaldybės administracijos Vaiko teisių apsaugos skyrius informavo, kad vaikai, kuriems šios savivaldybės administracijos teikimu ar sprendimu nustatyta globa (rūpyba), yra apgyvendinti Šakių rajone įsteigtoje Ilonos Leleivienės šeimynoje, socialinės globos paslaugų finansavimas planuojamas pasirašant su I. Leleivienės šeima socialinių paslaugų apmokėjimo sutartį Šiaulių miesto savivaldybėje dviems vaikams globa (rūpyba) nustatyta Ratnikų šeimynoje Kelmės rajone. Šiaulių miesto savivaldybė sudarė sutartį su R. J. Ratnikų šeima dėl socialinės globos finansavimo. Dvi šeimos, įsteigtos ir įregistruotos Šiaulių miesto savivaldybėje, globojančios (rūpinančios) vaikus, kuriems globa (rūpyba) nustatyta Šiaulių miesto savivaldybės administracijos sprendimu ar teikimu, veikalą vykdo Šiaulių rajono savivaldybėje (šios pažymos 8.3 punktas).

Tokiais atvejais ir iki teisinio reglamentavimo pasikeitimo nuo 2010-07-01, ir po jo, vaiko globos (rūpybos) išmokas mokėjo kaip vaikams, globojamiems (rūpinamiems) šeimynose (1040 Lt.).

Skirtinga savivaldybių praktika vaiko globos (rūpybos) išmokų mokėjimo srityje ypač akivaizdi tais atvejais, kai šeimynos globojo (rūpinosi) vaikus, kuriems globa (rūpyba) nustatyta kitos savivaldybės administracijos sprendimu ar teikimu. Pvz., likvidavus J. ir L. Siručių šeimyną, Klaipėdos miesto savivaldybė vaikams, apgyvendintiems buvusioje šeimynoje, mokėjo 1040 Lt. vaiko globos (rūpybos) išmoką (vaiko globa (rūpyba) šeimynoje), Palangos miesto savivaldybė – 520 Lt. (vaiko globa (rūpyba) šeimoje).

8.3. Skirtinga (nevienoda) globos (rūpybos) nustatymo, likvidavus šeimynas, praktika

Pastebėta, kad ir iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo nebuvo vieningos praktikos nustatant vaikams globą (rūpybą) šeimynose tiek administracijos direktoriaus įsakymu, tiek teismo sprendimu. Iš pateiktos informacijos matyti, kad kai kuriais atvejais teismai (pvz., Tauragės rajono apylinkės teismas, Šiaulių miesto apylinkės teismas, Alytaus rajono apylinkės teismas), taip pat savivaldybių administracijos (Šiaulių miesto savivaldybės administracija), nustatydami vaikams globą (rūpybą) šeimynoje, globėju (rūpintoju) skirdavo fizinį asmenį, įdarbintą šeimynoje kaip šeimynos motiną ar tėvą (iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo 2010-07-01 šeimynų steigėjais buvo savivaldybių tarybos, valdybos, merai, o fiziniai asmenys – šeimynų motinos (tėvai) buvo įdarbinami pagal darbo sutartį, sudaryta su savivaldybe ar šeimyna). Taip pat nustatyti atvejai, kai vaiko globėju (rūpintoju) buvo skiriamas fizinis asmuo – šeimynos motina (tėvas), o vaiko gyvenamoji vieta (globos (rūpybos) vieta) buvo nustatoma globėjo (rūpintojo) – fizinio asmens – šeimoje. Remdamiesi tokiais teismo sprendimais, vaiko teisių apsaugos skyriai, nesprenė globėjo (rūpintojo) skyrimo klausimo likvidavus iki 2010-07-01 veikusias šeimynas³.

Kai kurių savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių (Šakių rajono, Klaipėdos rajono) nuomone, kol nėra baigta buvusių šeimynų likvidavimo procedūra ir Juridinių asmenų registre jų statusas „likviduojama“, šeimynos gali vykdyti globėjo (rūpintojo) funkcijas iki bus paskirtas kitas globėjas (rūpintojas).

Kupiškio rajono savivaldybės vaiko teisių apsaugos skyrius informavo, jog savivaldybės administracija globėjo (rūpintojo) klausimo nesprenė, šį klausimą Skyriaus teikimu išsprenė Kupiškio rajono apylinkės teismas 2010-07-26. Skyrius nenurodė, kas buvo laikomas vaikų globėju (rūpintoju) nuo 2010-06-30 (šeimynos likvidavimo) iki 2010-07-26.

Kitose savivaldybėse, nepriklausomai nuo to, ar globa (rūpyba) vaikams buvo nustatyta teismo sprendimu ar savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu, įsigaliojus Šeimynų

³ Tokia praktika nustatyta Tauragės rajono savivaldybės vaiko teisių apsaugos skyriuje (administracijos direktoriaus pavaduotojos A. Norkienės paaiškinimu, kol teismas neatleido globėjo (rūpintojo), paskirto teismo sprendimu, jis ir toliau gali ir turi globoti (rūpintis) vaikus, nepriklausomai nuo to, kad šeimyna buvo likviduota), Šiaulių miesto savivaldybės administracijos vaiko teisių apsaugos skyriuje.

Pastebėta, kad Alytaus rajono savivaldybėje susiformavo praktika, kai teismo sprendimais (Alytaus rajono apylinkės teismas) ir administracijos direktoriaus įsakymais vaikų nuolatinė ir laikinoji globa (rūpyba) buvo nustatyta šeimoje (buvusios šeimynos motinos), o vaikas buvo faktiškai globojamas (rūpinamas) šeimynoje. Tokiais atvejais keltinas socialinės globos finansavimo pagrįstumo klausimas.

įstatymui ir likvidavus iki jo įsigaliojimo veikusias šeimynas (faktiškai nelikus globėjo) savivaldybių administracijų direktorių įsakymais vaikams buvo nustatyta laikinoji globa (rūpyba) šeimose (paskiriant globėju (rūpintoju) fizinį asmenį) iki teismas priims sprendimą dėl naujo globėjo (rūpintojo) paskyrimo (nuolatinės globos (rūpybos) atveju) ar naujų šeimynų įsisteigimo ir jų paskyrimo vaikų globėjais (rūpintojais). Nustatyta, kad tokiais atvejais globa (rūpyba) šeimose buvo nustatoma neatsižvelgiant į Civilinio kodekso 3.259 straipsnyje nustatytą maksimalų globojamų (rūpinamų) vaikų šeimoje skaičių (Šilutės rajone globa (rūpyba) šeimoje nustatyta 8 vaikams, Anykščių rajone vienu atveju fizinis asmuo paskirtas 10, kitu atveju – 7 vaikų laikiniu globėju).

Pastaroji praktika susiformavo, nes VTAS vadovavosi Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos rekomendacijomis, pateiktomis 2010-05-07 vaiko teisių apsaugos skyriams organizuoto pasitarimo dėl Šeimynų įstatymo nuostatų įgyvendinimo, metu (Kauno rajono savivaldybės administracijos Vaiko teisių apsaugos tarnybos 2010-07-21 raštas Nr. S-2002).

Joniškio rajono savivaldybės Vaiko teisių apsaugos skyriaus vedėja O. Vaičiūnienė informavo, jog likvidavus Joniškio rajono šeimyną, globojusią (rūpinusią) 10 vaikų, buvusi šeimynos motina V. Ercupienė buvo paskirta 5 vaikų globėja (rūpintoja), kitų 5 vaikų globėju (rūpintoju) buvo paskirta šeimyna (pateiktoje informacijoje nenurodytas šeimynos statusas – likviduojama ar besisteigianti).

Šiaulių miesto savivaldybės Vaiko teisių apsaugos skyrius informavo, jog vietoj anksčiau veikusios Vlado ir Dalios Gumuliauskų šeimynos „Vaiko ateitis“, įsigaliojus Šeimynų įstatymui, 2010-07-21 buvo įsteigtos dvi atskiros šeimynos, vykdančios veiklą tuo pačiu adresu, – Vlado Gumuliausko šeimyna „Vaiko šviesa“ ir Dalios Gumuliauskienės šeimyna „Vaiko draugas“. Šios šeimynos savo veiklą vykdo Šiaulių rajono savivaldybės teritorijoje.

9. Iš pateiktų savivaldybių vaiko teisių apsaugos skyrių atsakymų ir informacijos matyti, kad dar iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo Skyriams kilo daug klausimų, susijusių su globėjo (rūpintojo) paskyrimo klausimo sprendimu, globos (rūpybos) išmokomis ir jų dydžiu. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija teikė išaiškinimus ir konsultacijas šiais klausimais.

Vaiko teisių apsaugos skyriai, kartu su prašoma informacija pateikė vaiko teisių apsaugos kontrolierei šiuos (neįskaitant šios pažymos 3 punkte nurodytos išaiškinimo) Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimus, kuriais:

9.1. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2010-03-15 raštu Nr. (16.3-42)SD-1692 savivaldybėms buvo išaiškina, jog savivaldybės taryba turėtų priimti sprendimą likviduoti šeimynas, kurios buvo įsteigtos savivaldybių valdybų, tarybų sprendimais ar merų potvarkiais, savivaldybių likvidavimo data turėtų būti nurodyta 2010-06-30. Su šeimynos motina (tėvu) darbo sutartis turėtų būti nutraukta 2010-06-30, pagal Lietuvos Respublikos darbo kodekso 136 straipsnio 1 dalies 6 punktą (likvidavus darbdavį). Tuo atveju, kai šeimynos motinos (tėvo) pareigybė buvo įsteigta savivaldybės administracijoje, turėtų būti panaikinta minėta pareigybė ir darbo sutartis nutraukta pagal Darbo kodekso 129 straipsnį.

Šiuo raštu taip pat prašyta nevilkinti sutikimo, nurodyto Šeimynų įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte, pateikimo šeimynos steigėjui, kad pastarasis galėtų *iki 2010-07-01 užbaigti šeimynos steigimo procedūras* (pastaba: Šeimynų įstatymas įsigaliojo tik 2010-07-01, todėl jo nuostatos negalėjo būti taikomos praktikoje iki jo įsigaliojimo).

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos specialistai atkreipė savivaldybių administracijų dėmesį, kad įgyvendinant Šeimynų įstatymo 22 straipsnio 3 dalį, vaiko teisių apsaugos skyriai turi organizuoti veikiančių šeimynų fizinių globėjų (rūpintojų) atleidimą ir naujojo vaikų globėjo (rūpintojo) – šeimynos – paskyrimą.

9.2. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Piniginės paramos, vaikų ir jaunimo departamento raštu, išplatintu elektroniniu paštu (be dokumento sudarymo datos ir numerio), „Dėl 2010 m. gegužės 11 d. elektroninio paklausimo“ buvo atsakyta į vaiko teisių apsaugos skyrių paklausimus dėl vaiko globos (rūpybos) išmokos dydžio.

Ministerijos specialistų nuomone, Išmokų vaikams įstatymas vaiko globos (rūpybos) *šeimynoje skyrimą sieja su vaiko globos (rūpybos) laikotarpiu, o ne su tuo, kas yra vaiko globėjas (rūpintojas) – fizinis asmuo (šeimynos motina (tėvas)) ar juridinis asmuo – šeimyna*. Todėl nuo 2010-07-01 pagal Išmokų vaikams įstatymo nuostatas, vaikams, apgyvendintiems šeimynoje, ir toliau turėtų būti mokama 1040 Lt. dydžio vaiko globos (rūpybos) išmoka. Ministerijos specialistai išaiškino, *jog šeimynos steigėjo pakeitimas nepakeičia vaiko globos (rūpybos) formos į kitą vaiko globos (rūpybos) formą – globą (rūpybą) šeimoje ar socialinės globos įstaigoje; šeimynos steigėjo pakeitimas taip pat nenutraukia vaikų globos (rūpybos) šeimynoje*, todėl ir *įsteigus naują šeimyną vaikų globos (rūpybos) laikotarpis šeimynoje bus tęsiamas; šeimynos steigėjo pakeitimas nekeičia ir vaiko globos (rūpybos) vietos – šeimynos, o kreipimosi į teismą dėl vaiko globėjo (rūpintojo) pakeitimo procesas negali pakeisti vaiko globos (rūpybos) išmokos skyrimo šeimynoje tvarkos*.

9.3. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Vaikų ir jaunimo skyriaus išaiškinimu (be dokumento sudarymo datos ir numerio) dėl 2010-05-07 pasitarime iškeltų klausimų apie Šeimynų įstatymo įgyvendinimą ir vaikų globėjo (rūpintojo) pakeitimą, ministerijos specialistai pateikė nuomonę, jog tais atvejais, kai vaikų nuolatinis globėju (rūpintoju) buvo paskirtas fizinis asmuo, globėjas (rūpintojas) turi vykdyti savo pareigas iki teismas nepaskirs globėju naujai įsteigtos šeimynos. Tokia pozicija buvo grindžiama Civilinio kodekso nuostata, nustatančia, kad globėjas (rūpintojas) atleidžiamas iš pareigų jį paskyrusio teismo nutartimi ir šeimynos kaip juridinio asmens likvidavimas ar steigėjo pakeitimas nesukuria pagrindų globėjui (rūpintojui) – fiziniam asmeniui nevykdyti savo pareigų. Šiuo raštu atkreiptas vaiko teisių apsaugos skyrių dėmesys, jog Šeimynų įstatymas nenustato šeimynos kaip globėjo (rūpintojo) paskyrimo datos, todėl ji gali būti paskirta vaiko globėju (rūpintoju) ir vėliau nei liepos 1 d.

Tais atvejais, kai teismas vaiko globėju (rūpintoju) buvo paskyręs šeimyną, Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuomone, iki teismas nepaskirs globėju (rūpintoju) naujai įsteigtos šeimynos, savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu šeimynos motina (tėvas) turėtų būti

laikinai paskirti vaiko globėju (rūpintoju), nes nuo 2010-07-01 šeimyna negalės būti vaikų globėja (rūpintoja) ir vaikai liks be globėjo (rūpintojo).

9.4. Anykščių rajono savivaldybei adresuotu 2010-04-29 raštu Nr. (19.7-33) SD-2874 paaiškinta, jog šeimynų nuostatų parengimas nėra susietas su šeimynos steigimo procedūromis, o veikiančių šeimynų likvidavimas netrukdo pradėti naujų šeimynų steigimo ir jų įregistravimo proceso. Taip pat šiame rašte nurodyta, jog Šeimynų įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostata, kurioje įtvirtintas 3 mėnesių terminas savivaldybei pateikti atsakymą dėl šeimynų *steigimo yra taikytina tik naujai steigiamoms, o ne iki įstatymo įsigaliojimo veikusioms šeimynoms*.

Ministerija šiuo raštu atkreipė Anykščių rajono savivaldybės dėmesį, jog šeimynos steigėjo pakeitimas nesukuria pagrindų vaiko globos šeimynoje pasibaigimui, todėl likviduojant veikiančias šeimynas juose globojamų (rūpinamų) vaikų statusas nesikeičia, jie ir toliau lieka šeimynose globojamais (rūpinamais) vaikais.

9.5. Savivaldybių administracijų Vaiko teisių apsaugos ir Socialinės paramos skyriams adresuotu 2010-06-28 raštu Nr. (16.3-42) SD-4336 „Dėl šeimynų steigimo ir vaiko globos (rūpybos) išmokos skyrimo“ pateiktos rekomendacijos dėl konkrečių nuostatų steigiamų šeimynų įstatuose įtvirtinimo, taip pat dėl vaiko globos (rūpybos) išmokos pervedimo į globojamo (rūpinamo) vaiko vardu atidarytą sąskaitą.

Atkreiptinas dėmesys, jog šis raštas buvo parengtas 2010-06-08 ir buvo prašyta skubos tvarka informuoti šeimynas apie šias rekomendacijas ir būtinybę socialinės paramos skyriams pateikti prašymus dėl vaiko globos (rūpybos) išmokos pervedimo iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo, t.y. 2010-07-01.

9.6. Klaipėdos miesto, Palangos miesto, Pasvalio rajono, Rokiškio rajono savivaldybių administracijoms adresuotas 2010-08-30 raštas Nr. (16.3-42) SD-6577 „Dėl socialinės globos finansavimo šeimynose“.

Šiuo raštu ministerijos specialistai pateikė kardinaliai priešingą anksčiau teiktiems (pažymos 3, 9.2, 9.4 punktas) išaiškinimą dėl socialinės globos finansavimo šeimynose globojamiems (rūpinamiems) vaikams, kuriems globa (rūpyba) nustatyta kitų savivaldybių administracijų sprendimais ar teikimais.

Minėtame rašte atsispindi nauja Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pozicija dėl Šeimynų įstatymo nuostatų taikymo. Jame nurodoma, jog įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų taikymas gali būti orientuotas tik į ateitį, todėl Šeimynų įstatymo nuostatos, kad šeimynos veikla sietina su savivaldybe, kurios teritorijoje veikia, turi būti taikomos visoms po 2010-07-01 įsteigtoms šeimynoms. Todėl nuo 2010-07-01 šeimynose gyvenančių vaikų, įskaitant ir vaikus, kuriems globa (rūpyba) nustatyta kitų savivaldybių sprendimais ar teikimais, socialinę globą (pastaba – socialinės globos finansavimą) užtikrina savivaldybė, kurios teritorijoje įsteigta šeimyna.

Atkreiptinas dėmesys, jog ir daugiau šioje pažymoje paminėtų savivaldybių finansuoja socialinės globos paslaugas, kurias teikia kitų savivaldybių teritorijoje veikiančios šeimos, tačiau ministerija joms neišplatino aukščiau minėtame rašte nurodytos informacijos (išaiškinimo).

10. Nagrinėjant Šeimynų įstatymo, kitų įstatymų bei poįstatyminių teisės aktų, reglamentuojančių šeimynų veiklą bei jų teikiamų socialinės vaiko globos finansavimą, paminėtina aplinkybė, jog vaikų, apgyvendintų šeimynose, gyvenamoji vieta deklaruojama toje savivaldybėje, kurioje vaikai faktiškai gyvena (veikia šeima), o ne toje, kurios sprendimu ar teikimu nustatyta globa (rūpyba).

11. Pagal Išmokų vaikams įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, įsigaliojusias nuo 2009-01-01 vaikui, kuriam nustatyta globa (rūpyba) šeimoje ar vaikų globos institucijoje, jo globos (rūpybos) laikotarpiu skiriama 4 bazinių socialinių išmokų dydžio išmoka per mėnesį. Vaikui, kuriam nustatyta globa (rūpyba) šeimynoje, jo globos (rūpybos) laikotarpiu skiriama 8 bazinių socialinių išmokų dydžio išmoka per mėnesį.

Pagal Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodiką (patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. spalio 10 d. nutarimu Nr. 978 „Dėl Socialinių paslaugų finansavimo ir lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“) iki 2010-07-01 globos (rūpybos) išmoka vaikui, nepriklausomai nuo to, kokia yra globos forma (šeimoje, šeimynoje, globos institucijoje) galėjo būti naudojama tik maitinimo išlaidoms, išlaidoms medikamentams, patalynei ir aprangai, transporto išlaidų daliai, susijusiai su socialinės globos teikimu bei išlaidoms kitoms prekėms ir paslaugoms, susijusioms su vaiko poreikiais (ugdymo, slaugos ir kt.).

Nuo 2010-07-01 įsigaliojusioje minėtos metodikos redakcijoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-06-02 nutarimu Nr. 682, nurodyta, jog vaiko globos išmoka vaikui, kuriam globa (rūpyba) nustatyta šeimynoje, pirmiausiai naudojama aukščiau išvardintoms reikmėms, o paskui – šildymo, elektros, vandentiekio, kanalizacijos, ryšių paslaugoms, spaudiniams, kt., socialinių darbuotojų ir jų padėjėjų, pedagogų, psichologų, sveikatos priežiūros specialistų darbo užmokesčiui, socialinio draudimo įmokoms, komandiruočių ir kvalifikacijos kėlimo išlaidoms padengti bei šeimos dalyvių socialinio draudimo ir sveikatos draudimo įmokoms apmokėti.

Išvados:

12. Iš Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigoje surinktos skundo tyrimo medžiagos bei to, kas išdėstyta pažymos 1-11 punktuose, darytinos išvados:

12.1. Šeimynų įstatymo 2 straipsnyje, kuriame pateiktas šeimos apibrėžimas ir paskirtis, taip pat šio įstatymo 3 straipsnyje „Šeimos veikla“ nėra įtvirtintas šeimos veiklos teritorinis principas. Teritorinis šeimos veiklos principas nenustatytas ir Civilinio kodekso 3.260 straipsnyje, reglamentuojančiame vaiko globą (rūpybą) šeimynoje.

Šeimynų įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 2 punkte įtvirtinta pareiga kreiptis į savivaldybės administraciją dėl likusių be tėvų globos vaikų apgyvendinimo būsimajame šeimynoje ir per 3 mėnesius gauti savivaldybės administracijos rašytinį patvirtinimą apgyvendinti būsimajame šeimynoje

likusius be tėvų globos vaikus ir *užtikrinti jų socialinės globos finansavimą*. Sistemiskai aiškinant pastarąją nuostatą bei Įstatymo 15 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, jog šeimyna sudaro sutartį su savivaldybės, kurios teritorijoje steigiama (veikia), administracija dėl socialinės globos finansavimo, darytina išvada, jog Šeimynų įstatymas išskyrė vieną iš globos (rūpybos) formų – globą (rūpybą) šeimynoje ir nustatė griežtą veiklos teritorinį principą ir įtvirtino netiesioginį apribojimą nustatyti vaikams globą (rūpybą) šeimynoje, veikiančioje ne globą nustačiusios ar jos nustatymą teisme inicijavusios savivaldybės teritorijoje ir paskirti ją vaiko globėju (rūpintoju). Socialinės apsaugos ir darbo ministro 2010-06-28 įsakymu Nr. A1-294 patvirtinto poįstatyminio akto – Šeimynų nuostatų 13 punkte įtvirtintas tiesioginis šeimynų veiklos teritorinis principas – „šeimyna globoja (rūpinasi) likusius (likusiais) be tėvų globos vaikus (vaikais) tos savivaldybės, kurios teritorijoje šeimyna steigiama (veikia), išskyrus atvejus, kai siekiama neišskirti brolių ir seserų“.

Paminėtina, kad globos (rūpybos) nustatymo teritorinis principas yra įtvirtintas Vaiko laikinosios globos nuostatuose. Šių nuostatų 14 ir 15 punktuose yra įtvirtintas teritorinis vaiko globos (rūpybos) nustatymo kriterijus, t.y. paaiškėjus, jog be tėvų globos likusio vaiko tėvai gyvena kitame rajone (mieste), apie tai nedelsdama informuoja vaiko tėvų gyvenamosios vietos savivaldybės Vaiko teisių apsaugos skyrių, o šis per 7 kalendorines dienas organizuoja vaiko gražinimą tėvų gyvenamosios vietos savivaldybės Vaiko teisių apsaugos skyriaus žinion, kuris paima vaiką ir sprendžia galimybes jį gražinti tėvams arba nustatyti vaikui globą (rūpybą).

Bendrųjų vaiko teisių apsaugos skyrių nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009-12-02 nutarimu Nr. 1593, 6 punkte nustatyta, kad svarbiausi šių skyrių uždaviniai yra *užtikrinti visų savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų teisių ir teisėtų interesų apsaugą* (6.3 punktas) ir organizuoti pagal kompetenciją teisės aktų nustatyta tvarka likusių be tėvų globos vaikų teisių ir interesų apsaugą (6.1 punktas).

Vaiko globos (rūpybos) kaip socialinės paslaugos teikimo teritorinis aspektas atsispindi ir *Socialinių paslaugų įstatyme*, Socialinės rizikos vaiko ar likusio be tėvų globos vaiko socialinės globos poreikio nustatymo metodikoje, patvirtintoje socialinės apsaugos ir darbo ministro 2006 m. birželio 27 d. įsakymu Nr. A1-179. Tačiau šiuose dokumentuose teritorinis aspektas reiškia tai, kad globos (rūpybos), kaip socialinės paslaugos teikimo poreikį nustato ir sprendimą dėl tokios socialinės paslaugos teikimo priima gyvenamosios vietos savivaldybė. Minėtos metodikos 18 punkte įtvirtinta nuostata, jog vaiko, likusio be tėvų globos, socialinių paslaugų poreikis nustatomas derinant su vaiko laikinosios ar nuolatinės globos (rūpybos) organizavimu, *vadovaujantis teisės aktais, reglamentuojančiais vaiko globos ir laikinosios globos organizavimą*.

Apibendrinant aukščiau nurodytas teisės aktų nuostatas, taip pat šio tyrimo metu surinktą informaciją, darytina išvada, jog reglamentuojant šeimynų veiklą buvo nepagrįstai sutapatintas socialinių paslaugų poreikio nustatymo ir skyrimo bei socialinių paslaugų teikimo teritoriniai kriterijai. Todėl vienos iš socialinių paslaugų įstaigų grupių – šeimynų – veikla buvo apribota teritoriniu principu.

Nėra aiškūs Šeimynų įstatymo projekto rengėjo – Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir įstatymų leidėjo argumentai nustatyti aukščiau minėtus apribojimus šeimynoms ir susiaurinti Civilinio kodekso 3.260 straipsnio nuostatas, tačiau atkreiptinas dėmesys į šio teisinio reglamentavimo sukeltas problemas:

12.1.1. Iki Šeimynų įstatymo įsigaliojimo, šeimynose galėjo būti ir buvo globjami (rūpinami) vaikai ir iš kitų savivaldybių. Iš šio tyrimo metu surinktos informacijos matyti, jog vaikai, kuriems globa (rūpyba) buvo nustatyta kitos savivaldybės sprendimu ar teikimu, buvo apgyvendinti ne vienoje iki minėto įstatymo įsigaliojimo veikusioje šeimynoje, vaikai juose adaptavosi, tarp jų ir globėjų (rūpintojų) užsimezgė emocinis ryšys. Pagal Šeimynų įstatymo bei Šeimynų nuostatų normas, nurodytas aukščiau, nuo 2010-07-01 įsisteigusios šeimynos gali globoti (rūpintis) tik tuos vaikus, kuriems globa (rūpyba) nustatyta savivaldybės, kurioje veikia šeimyna, sprendimu ar teikimu.

Nagrinėjant šią problemą pastebėtina, jog vaikai netekę tėvų globos yra ypatingai pažeidžiama ir ypatingo dėmesio reikalaujanti vaikų grupė ir jų globėjo (rūpintojo) pakeitimas, pakartotinis gyvenamosios vietos ir socialinės aplinkos pakeitimas, užsimezgisio emocinio ryšio su kitais vaikais ir globėjais (rūpintojais) nutraukimas neužtikrintų vaikams saugumo jausmo, tuo pačiu neigiamai emociškai juos paveikdamas. Todėl toks teisinis reguliavimas laikytinas neatitinkančiu vaiko teisių apsaugos ir jo teisėtų interesų gynimo principo.

12.1.2. Vertinant su šeimynų veikla, vaikų globa (rūpyba) juose susijusias problemas, atsiradusias 2010-07-01 įsigaliojus naujam šeimynų veiklos ir finansavimo teisiniui reglamentavimui, analizuojant priežastis, pastebėtina, kad jas iš dalies sukėlė ir pereinamojo laikotarpio Šeimynų įstatymo nuostatų įgyvendinimui nebuvimas.

Iš Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2009-06-09 išvados Šeimynų įstatymo projektui Nr. XIP-609 (ši išvada nurodyta ir Socialinių reikalų ir darbo komiteto (pagrindinio komiteto svarstant minėto įstatymo projektą) 2009-12-16 išvadoje Nr. 103-P-62 „Dėl Lietuvos Respublikos Šeimynų įstatymo projekto XIP-609“) matyti, kad buvo atkreiptas dėmesys, jog „nėra aišku, kaip bus užtikrinama vaikų globa (rūpyba) laikotarpiu <...> ir pastebėjo, jog pirmiausia turėtų būti sprendžiamas ne senosios šeimynos likvidavimo ir naujosios steigimo klausimas, o vaikų globos/rūpybos pereinamuoju laikotarpiu klausimas“.

Seimo kanceliarijos Teisės departamento specialistai taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad „vaiko globėjas ar rūpintojas yra skiriamas ir atleidžiamas konkrečiu sprendimu, todėl globos (rūpybos) savaiminis perėjimas iš vieno subjekto kitam yra negalimas. Dėl šios priežasties siekiant užtikrinti nepertraukiamą vaiko teisių apsaugą, šeimynoje gyvenančių vaikų globa (rūpyba) turi būti išspręsta iki jos likvidavimo, t.y. turi būti priimtas konkretus teismo ar kitos kompetentingos institucijos sprendimas dėl globėjo (rūpintojo) paskyrimo“.

Neatsižvelgiant į aukščiau nurodytas pastabas ir siūlymus, pereinamasis laikotarpis Šeimynų įstatymo įgyvendinimui nebuvo nustatytas, taip pat nebuvo sudarytos sąlygos ir prielaidos išspręsti šeimynoje gyvenančių vaikų globos (rūpybos) klausimus iki jų likvidavimo.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2010 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 518 „Dėl Lietuvos Respublikos šeimynų įstatymo įgyvendinimo“ pripažino nuo 2010-06-30 netekusiais galios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimą Nr. 263 „Dėl šeimynos motinos (tėvo) darbo apmokėjimo“ bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. liepos 3 d. nutarimą Nr. 1037 „Dėl Šeimynų nuostatų patvirtinimo“. Tokiu būdu iki įstatymo įsigaliojimo veikusios šeimynos turėjo būti likviduotos ne vėliau kaip 2010-06-30, tačiau naujų šeimynų steigimasis galėjo prasidėti tik nuo 2010-07-01, t.y. įstatymo įsigaliojimo.

Manytina, jog nustačius aukščiau paminėtų Vyriausybės nutarimų vėlesnę, nei Šeimynų įstatymo įsigaliojimo, pripažinimo netekusiais galios datą, būtų sudarytos sąlygos įsisteigti naujoms šeimynoms, vaiko teisių apsaugos skyriams nustatyti vaikų globą (rūpybą) naujose šeimynose ar inicijuoti globos (rūpybos) nustatymą jose teisme ir tokiu būdu užtikrinti teisės aktų, reglamentuojančių globos nustatymą, reikalavimų įgyvendinimą ir tinkamą globojamų (rūpinamų) vaikų teisėtą atstovavimą (pažymos 8.3 punktas) ir tik tada likviduoti šeimynas, įsteigtas savivaldybių merų potvarkiais ar tarybų ir valdybų sprendimais.

Atkreiptinas dėmesys, jog Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencijos 4 straipsnis įpareigoja valstybes, konvencijos dalyves, imtis visų reikiamų teisinių, administracinių ir kitų priemonių šioje Konvencijoje pripažintoms teisėms įgyvendinti. Konvencijos 3 straipsnis įpareigoja valstybes Konvencijos dalyves užtikrinti, kad, imantis bet kokių vaiką liečiančių veiksmų, nesvarbu, ar tai darytų valstybinės ar privačios įstaigos, užsiimančios socialiniu aprūpinimu, teismai, administracijos ar įstatymų leidimo organai, pirmiausia būtų atsižvelgiama į vaikų interesus. Šie Konvencijos įpareigojimai reiškia, kad turi būti nuolat ir visapusiškai vertinamas bet kokių veiksmų, įskaitant ir teisėkūrą, galimas ir tikras poveikis vaikams.

Apibendrinus tai, teigtina, jog nuo 2010-07-01 įsigaliojęs naujas šeimynų veiklos teisinis reglamentavimas kelia abejonių dėl atitikties vaiko interesų prioritetiškumo principui ir jo užtikrinimui. Todėl Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, rengiančiai teisės aktų, susijusių su vaiko teisių ir teisėtų interesų užtikrinimu, projektus ir derinančiai kitų institucijų parengtus projektus, siūlytina aktyviau bendradarbiauti su vaiko teisių apsaugos užtikrinimu susijusiomis valstybės ir savivaldybių institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, kitais fiziniais ir juridiniais asmenimis, taip pat analizuoti praktines teisės aktų problemas, formuoti vienodą teisės aktų įgyvendinimo praktiką.

12.2. Vertinant su šeimynų veikla, vaikų globa (rūpyba) juose susijusias problemas, nurodytas šios pažymos 7 ir 8 punktuose bei analizuojant jų priežastis, manytina, kad joms įtaką turėjo ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimai bei rekomendacijos dėl Šeimynų įstatymo įgyvendinimo:

12.2.1. Visų pirma paminėtinas vienas kitam prieštaraujančių išaiškinimų pateikimas savivaldybėms (pažymos 3, 9.6 punktai) dėl socialinės globos finansavimo tais atvejais, kai vaikams globa (rūpyba) buvo nustatyta ne šeimos veiklos teritorijos savivaldybės sprendimais ar teikimais. Be to, minėti išaiškinimai nebuvo pateikti visoms savivaldybėms, kurioms šie išaiškinimai yra aktualūs. Kardinalūs pasikeitimai aiškinant įstatymų nuostatų įgyvendinimą praktikoje ne tik užvilkino kai kurių šeimynų steigimąsi, bet ir suformavo nevienodą praktiką finansuojant socialines paslaugas kitų savivaldybių teritorijose veikiančioms šeimynoms.

Savivaldybėms, nurodytoms pažymos 3 punkte, buvo neteisingai išaiškintas Šeimynų įstatymo ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių socialinės globos nustatymą bei finansavimą, santykis.

Atkreiptinas dėmesys, jog teisės doktrina aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžia specialaus teisės akto (specialiosios teisės normos) sąvoką ir santykį su bendrojo pobūdžio teisės aktais (bendrosiomis teisės normomis). Bendroji teisės norma reglamentuoja tam tikrą visuomeninių santykių rūšį, o specialioji – reguliuoja tam visuomeninių santykių rūšies dalį, todėl Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimas, nurodytas šios pažymos 3 punkte laikytinas teisiškai nepagrįstu. Steigiant šeimynas buvo būtina vadovautis specialiosiomis teisės normomis, įtvirtintomis Šeimynų įstatyme.

12.2.2. Vertinant vienodos praktikos nustatant globą (rūpybą) vaikams pereinamuoju laikotarpiu nebuvimą (pažymos 8.3 punktas), paminėtina, jog ši situacija susiklostė dėl klaidinančių Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimų ir rekomendacijų (pažymos 9.2 ir 9.3 punktai).

Ministerijos specialistai nepagrįstai sutapatino šeimos steigėjo pasikeitimą (vadovaujantis Civilinio kodekso 2 knygos nuostatomis jis nėra veiklos nutraukimo ar juridinio asmens likvidavimo sąlyga ir/ar pagrindas) ir šeimos, kaip juridinio asmens, likvidavimą ir su šiomis aplinkybėmis susiejo globėjo (rūpintojo) klausimo sprendimą.

Šeimos buvo likviduotos vadovaujantis Civilinio kodekso 2.106 straipsnio 1 punktu – juridinio asmens dalyviams priėmus sprendimą *nutraukti juridinio asmens veiklą*. Likvidavus šeimynas neliko juridinio asmens, kuris buvo paskirtas globėju (rūpintoju), todėl manytina, jog teisiškai nepagrįsti pažymos 9.2 ir 9.3, 9.4 punktuose nurodyti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos paaiškinimai, jog šeimos likvidavimas nepakeičia vaiko globos (rūpybos) formos į vaiko globą (rūpybą) šeimoje. Atkreiptinas dėmesys, jog pažymos 9.3. punkte nurodytame išaiškinyje savivaldybių vaiko teisių apsaugos tarnyboms, buvo rekomenduota savivaldybių administracijos direktorių įsakymais nustatyti vaikams laikinąją globą (rūpybą) šeimose, „nes nuo 2010-07-01 šeimyna negalės būti vaikų globėja (rūpintoja) ir vaikai liks be globėjo (rūpintojo)“.

Teisiškai nepagrįstas ir nenuoseklus buvo Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos aiškinimas apie Šeimynų įstatymo galiojimo laiką ir subjektus – buvo teigiama, jog įstatymo nuostatos dėl vaikų skaičiaus šeimynose, teritorinio veiklos principo ir pan. galios tik naujai įkurtoms, tačiau ne veiklą tęsiančioms (likviduotoms nuo 2010-06-30) šeimynoms, paaiškinimai, jog šeimynų steigimo procedūra turėtų būti baigta 2010-07-01 (pažymos 9.1, 9.4 punktai).

Paminėtina ir tai, kad iš tyrimo metu surinktos informacijos ir 9 pažymos punkte nurodytų Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimų ir rekomendacijų savivaldybėms dėl Šeimynų įstatymo nuostatų įgyvendinimo, matyti, jog ministerijai buvo žinoma, kad ir iki minėto įstatymo įsigaliojimo buvo susiformavusi skirtinga praktika nustatant vaikui globą (rūpybą) šeimynoje (pažymos 8.3 punktas).

Iš tyrimo metu surinktų duomenų (pažymos 8.3 punktas) matyti, jog kai kuriose savivaldybėse, vadovaujantis Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos konsultacijomis ir išaiškinimais (pažymos 9.3 punktas), administracijų direktorių sprendimais laikinoji globa (rūpyba) šeimose buvo nustatyta pažeidžiant Civilinio kodekso 3.259 straipsnyje nustatytą maksimalų globojamų (rūpinamų) vaikų šeimoje skaičių.

12.2.3. Vaiko globos išmokos srityje vieningos praktikos nebuvimas tiesiogiai susijęs su problemomis, nurodytomis šios pažymos 12.2.2 punkte.

Išmokų vaikams įstatymas skiriamos vaiko globos (rūpybos) išmokos dydį sieja tik su vaiko globos (rūpybos) forma – šeimoje, šeimynoje, vaiko globos institucijoje. Sistemiskai aiškinant šio įstatymo nuostatas su globos (rūpybos) laikotarpiu siejama tik teisė į vaiko globos (rūpybos) išmoką (Įstatymo 8 straipsnis). Todėl Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos išaiškinimu, nurodytu pažymos 9.2 punkte, kai kurios savivaldybės pagrįstai nesivadovavo. Ne mažiau svarbu ir tai, kad vadovavimasis minėtu išaiškinimu sukuria prielaidas nepagrįstam 8 bazinių socialinių išmokų dydžio vaiko globos išmokos mokėjimui ir kelia abejonių dėl mokėjimo teisėtumo, t.y. atsakomybės už nepagrįsto dydžio vaiko globos išmokos skyrimą ir mokėjimą, atsiradimo.

12.3. Vaiko teisių apsaugos kontrolierės nuomone, būtina skatinti vaiko globą (rūpybą) šeimynose, šeimynų steigimąsi bei finansiškai jas remti. Vaiko globos išmokos diferencijavimas atsižvelgiant į vaiko globos formą, išskiriant šeimynose globojamus (rūpinamus) vaikus, kelia abejonių, ar buvo užtikrintas nediskriminavimo principas vaikų, globojamų šeimose ir institucijose, atžvilgiu.

Civilinio kodekso 3.275 straipsnyje nustatyta, kad globojamam (rūpinamam) vaikui išlaikyti skirtomis lėšomis disponuojantis globėjas (rūpintojas) jas turi naudoti tik vaiko interesais. Atsižvelgiant į šią nuostatą ir nediskriminavimo principą, kritiškai vertintina šeimynoms suteikta teisė naudoti vaiko globos išmoką su vaiko poreikiais ir reikmėms nesusijusioms išlaidoms padengti. Be to, manytina, jog vaiko globos (rūpybos) išmokos panaudojimas, nurodytas šios pažymos 11 punkte, iškreipia socialinių paslaugų finansavimo mechanizmą, taip pat kelia abejones dėl tokio teisinio reglamentavimo atitikimo vaiko interesų prioritetiškumo principui.

12.4. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos nuostatuose (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-04-09 nutarimu Nr. 334 patvirtinta redakcija) įtvirtintos šios ministerijos funkcijos: analizuoti ir vertinti socialinių paslaugų būklę ir teikti savivaldybėms pasiūlymus dėl socialinių paslaugų planavimo ir organizavimo (6.10.3 punktas); kartu su kitomis valstybės ir savivaldybės institucijomis užtikrinti tinkamą vaiko teisių apsaugą (9.7.3 punktas).

Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Piniginės paramos, vaikų ir jaunimo departamento nuostatuose, patvirtintuose socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009 m. birželio 29 įsakymu Nr. A1-421, nurodyta, jog departamento veiklos tikslas – analizuoti ir koordinuoti piniginės socialinės paramos politikos, vaikų teisių apsaugos politikos įgyvendinimą (6 punktą). Nuostatų 8 punkte įtvirtintos šio departamento funkcijos: teikti metodinę paramą valstybės ir savivaldybių institucijoms bei įstaigoms piniginės socialinės paramos ir vaiko teisių apsaugos klausimais (8.12 punktą); bendradarbiauti su valstybės, savivaldybių institucijomis bei įstaigomis, nevyriausybinėmis organizacijomis ir institucijomis, ekspertais bei tarptautinėmis organizacijomis piniginės socialinės paramos, vaiko teisių apsaugos ir jaunimo politikos klausimais (8.13 punktą); rengti Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir kitų teisės aktų projektus, susijusius su valstybės politikos įgyvendinimu piniginės socialinės paramos, vaiko teisių apsaugos ir jaunimo politikos srityse (8.1 punktą); analizuoti ir vertinti ministerijos rengiamų strategijų, programų, kitų teisės aktų projektų ir kitų institucijų teikiamų teisės aktų projektų poveikį vaiko teisių apsaugos ir jaunimo politikai (8.2 punktą).

Pagal Lygių galimybių ir socialinės integracijos departamento nuostatus, patvirtintus Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. A1-421, vienas svarbiausių šio departamento uždavinių – įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės politiką ir Vyriausybės programos įgyvendinimo priemones bei ministerijos vadovybės nurodymus socialinių paslaugų srityje (5.1.1 punktą).

Socialinės integracijos politikos analizė ir vertinimas, taip pat konkrečių programų parengimas ir jų įgyvendinimo koordinavimas (6.1 punktą), mokslinės ir kitos informacijos socialinės integracijos klausimais kaupimas ir sisteminimas (6.2 punktą), metodinės paramos teikimas miestų ir rajonų savivaldybėms, dalyvavimas strateginės partnerystės su savivaldybėmis programoje socialinės integracijos klausimais, bendradarbiavimas šiais klausimais su kitomis ministerijomis, žinybomis ir nevyriausybinėmis organizacijomis (6.4 punktą) yra nurodytos kaip šio departamento funkcijos.

Lygių galimybių ir socialinės integracijos departamento Socialinio darbo ir socialinių paslaugų skyriaus nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2009 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. A1 – 421, nustatytos šios skyriaus funkcijos: rengti ir teikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei nutarimų, įstatymų, kitų teisės aktų projektus socialinio darbo ir socialinių paslaugų teikimo, organizavimo, administravimo, planavimo, finansavimo, mokėjimo klausimais (5.1 punktą); analizuoti galiojančių įstatymų ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų bei kitų teisės aktų, susijusių su socialinių darbuotojų veiklos organizavimo, socialinių paslaugų teikimo, organizavimo, administravimo, planavimo, finansavimo, mokėjimo klausimais (5.2 punktą).

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta pažymos 12.2 punkte, taip pat į Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos bei aukščiau nurodytų jos struktūrinių padalinių nuostatuose įtvirtintus tikslus ir

funkcijas, siūlytina Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai skatinti jos struktūrinių padalinių bendradarbiavimą teikiant metodinę paramą savivaldybėms ministerijos kompetencijai priskirtais klausimais, taip pat formuojant vieningą įstatymų taikymo praktiką srityse, priskirtose ministerijos kompetencijai, didesnę dėmesį skirti ministerijos rengiamų teisės aktų projektų ir kitų institucijų teikiamų teisės aktų projektų poveikio vaiko teisių apsaugos padėčiai analizei ir vertinimui.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierė, remdamasi tuo, kas išdėstyta, atsižvelgdama į teisės aktuose įtvirtintus prioritetinius vaiko interesų bei vaiko teisių ir teisėtų interesų apsaugos ir gynimo principus, vadovaudamasi Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 24 straipsnio 7 ir 8 punktais, **nusprendžia:**

1. Atkreipti Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos dėmesį į šioje pažymoje nurodytas Šeimynų įstatymo taikymo bei kitas šeimynų veiklos problemas ir siūlyti:

1.1. teisėkūros procese aktyviau bendradarbiauti su vaiko teisių apsaugos užtikrinimu susijusiomis valstybės ir savivaldybių institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, kitais fiziniiais ir juridiniais asmenimis;

1.2. rengiant, derinant ir priimant vaiko padėtį ir jų teisių užtikrinimą įtakojančius teisės aktus, ypatingą dėmesį skirti jų poveikio analizei ir vertinimui;

1.3. analizuoti praktines Šeimynų įstatymo bei šeimynų veiklos problemas, formuoti vienodą teisės aktų, susijusių su šeimynų veikla, vaiko globos (rūpybos) nustatymu jose ir kt. įgyvendinimo praktiką;

1.4. užtikrinti ministerijos struktūrinių padalinių bendradarbiavimą teikiant metodinę paramą savivaldybėms ministerijos kompetencijai priskirtais klausimais, taip pat formuojant vieningą įstatymų taikymo praktiką srityse, priskirtose ministerijos kompetencijai.

2. Informuojant apie nustatytas Šeimynų įstatymo praktinio taikymo problemas, taip pat nevienodos praktikos formavimąsi šeimynų veiklos srityje bei kitas, šioje pažymoje nurodytas problemas, pateikti šią pažymą Lietuvos Respublikos Seimo Socialinių reikalų ir darbo komitetui.

Vaiko teisių apsaugos kontrolierė



Edita Žiobienė