

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ НЕПРЕРЕВНОЇ ОСВІТИ
Кафедра публічного управління та адміністрування

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач випускової кафедри
_____ Лариса МЕЛЬНИЧУК
« ____ » _____ 2022 р.

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
(ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА)**

ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ «МАГІСТР»
за освітньо-професійною програмою «Економічний аналіз й прогнозування в
публічному управлінні»

**Тема: «Удосконалення механізмів управління системою соціального
влаштування дітей в Україні»**

Виконавець: здобувач вищої освіти групи ЕП 201 МЗ

Гелич Алла Олександрівна

Керівник:

Мельничук Лариса Михайлівна, доктор наук з державного управління

Консультанти з окремих розділів пояснювальної записки:

Мельничук Лариса Михайлівна

Нормоконтролер:

Мельничук Лариса Михайлівна

Київ 2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка до кваліфікаційної роботи «Удосконалення механізмів управління системою соціального влаштування дітей в Україні»:

99 с., 11 рис., 5 табл., 79 літературних джерела.

Об'єкт дослідження: публічно-управлінська діяльність у сфері охорони дитинства.

Мета роботи: теоретичне обґрунтування напрямів удосконалення механізмів публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні та на основі цього розробка відповідних рекомендацій органам публічної влади.

Методи дослідження: Для досягнення окресленої мети використано загальнонаукові та спеціальні методи, які дозволили системно вирішити проблемні завдання з обраного напрямку дослідження. Методи, які використовуються в дослідженні: бібліометричний аналіз, теоретичне узагальнення та систематизація; аналіз та синтез; порівняльний та статистичний аналіз, а також графічний метод.

Результати кваліфікаційної роботи рекомендується використовувати у процесі удосконалення, підготовки та експертизи нормативно-правових актів з питань розвитку системи соціального влаштування дітей, організації надання послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади.

СОЦІАЛЬНЕ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ, СІМЕЙНІ ФОРМИ ВИХОВАННЯ,
ІНСТИТУЦІЙНИЙ ДОГЛЯД, АЛЬТЕРНАТИВНИЙ ДОГЛЯД

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ	8
1.1. Система соціального влаштування дітей як об'єкт наукового пошуку та публічного управління	8
1.2. Роль держави у сфері соціального влаштування дітей в Україні.....	16
1.3. Сутнісні характеристики публічного управління системою соціального влаштування дітей	22
Висновки до розділу 1.	28
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ У СУЧАСНИХ УМОВАХ.....	31
2.1. Сучасний стан розвитку системи соціального влаштування дітей	31
2.2. Проблеми формування нормативно-правового механізму публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні.....	39
2.3. Організаційно-функціональний механізм управління системою соціального влаштування дітей	47
2.4. Механізми фінансового забезпечення різних форм влаштування дітей	53
Висновки до розділу 2.	59
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ	62
3.1. Європейські стандарти управління системою соціального влаштування дітей в Україні: орієнтири для України	62

3.2. Зміна підходів до здійснення публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні	70
3.3. Напрями вдосконалення механізмів управління системою соціального влаштування дітей в Україні	75
Висновки до розділу 3.	81
ВИСНОВКИ.....	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	87
ДОДАТКИ.....	96

ВСТУП

Актуальність теми. Одним з пріоритетних напрямів публічної політики переважної більшості країн світу була і залишається проблема соціального влаштування дітей, позбавлених піклування батьків, що закріплено в міжнародно-правових джерелах та у національному законодавстві. Ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини, Українська держава зобов'язалася створювати умови для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї та забезпечення пріоритету сімейних форм влаштування дитини. Дієвим засобом, завдяки якому забезпечується право дитини на сім'ю та утримання в умовах, наближених до сімейних, виступає деінституціалізація догляду та виховання дітей, яка перетворилася на сучасний світовий тренд у системі соціального захисту дітей.

Водночас для теорії та практики публічного управління в Україні питання соціального влаштування вразливих категорій дітей залишаються актуальними, складними і потребують поглибленого вивчення. Відповідно зростає потреба у проведенні досліджень, зорієнтованих на розроблення належного наукового підґрунтя для формування інноваційної політики щодо забезпечення прав дітей, корегування дій держави і суспільства, особливо у контексті пріоритетних завдань державних стратегічних документів.

Вивчення цієї проблематики актуалізується також недостатністю досліджень закономірностей управлінського впливу на процеси соціального влаштування дітей, виключно аспектним розглядом даної проблеми, чим і обґрунтовується вибір теми кваліфікаційної роботи, виділення її в окремий напрям дослідження.

Мета і завдання дослідження - теоретичне обґрунтування напрямів удосконалення механізмів публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні та на основі цього розробка відповідних рекомендацій органам публічної влади.

Досягнення мети забезпечувалося послідовним вирішенням таких завдань:

- охарактеризувати стан наукової розробки проблеми дослідження, уточнити сутність базових понять;
- визначити роль держави щодо соціального влаштування дітей та розкрити сутність публічного управління у цій сфері;
- проаналізувати сучасний стан розвитку системи соціального влаштування дітей;
- дослідити проблеми функціонування основних механізмів публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні;
- з'ясувати можливості використання у вітчизняній практиці європейського досвіду реформування системи соціального влаштування дітей;
- обґрунтувати необхідність удосконалення механізмів управління системою соціального влаштування дітей в Україні та сформулювати відповідні практичні рекомендації органам публічної влади.

Об'єкт дослідження – публічно-управлінська діяльність у сфері охорони дитинства.

Предмет дослідження – механізми управління системою соціального влаштування дітей в Україні.

Методи дослідження: Для досягнення окресленої мети в ході дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи:

- бібліометричний аналіз – для з'ясування стану наукової розробленості проблеми управління системою соціального влаштування дітей;
- теоретичного узагальнення та систематизації – для розкриття змісту ключових понять дослідження, сутності та загальних ознак публічного управління системою соціального влаштування дітей та публічної політики у досліджуваній сфері;

- аналізу та синтезу – для вивчення еволюції ролі держави у сфері соціального влаштування дітей в Україні; з'ясування проблем функціонування ключових механізмів публічної політики забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей: нормативно-правового, інституційного та фінансового;

- порівняльного аналізу – з метою зіставлення досвіду європейських країн та вітчизняної практики забезпечення реформи інституційного догляду дітей;

- синтезу – для розробки шляхів удосконалення ключових механізмів публічного управління системою соціального влаштування дітей;

- статистичного аналізу – з метою визначення основних тенденцій розвитку системи соціального влаштування дітей;

- графічний метод – для наочного відображення процесів розвитку системи соціального влаштування дітей, ролі держави у цих процесах.

Інформаційною базою дослідження слугували вітчизняні законодавчі та інші нормативно-правові акти, наукові праці й експертно-аналітичні розробки вітчизняних та зарубіжних дослідників, статистичні огляди й аналітичні звіти центральних органів влади, зокрема щорічні соціальні звіти Міністерства соціальної політики, матеріали періодичних видань та інтернет-ресурсів.

Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (79 найменувань), додатків. Загальний обсяг роботи становить 99 сторінок. Робота містить 5 таблиць та 11 рисунків.

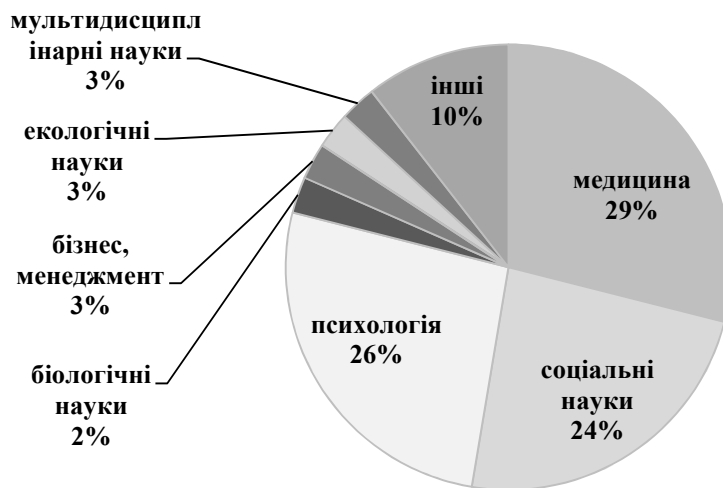
РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

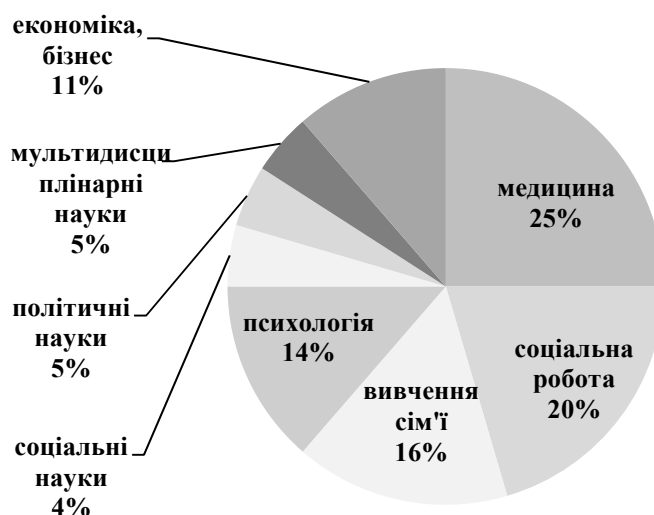
1.1 Система соціального влаштування дітей як об'єкт наукового пошуку та публічного управління

Формування теоретичних основ дослідження системи соціального влаштування дітей як об'єкта управлінського впливу держави вимагає конкретного і точного визначення основних термінів та понять, що сприятиме кращому розумінню їх сутності, ефективному застосуванню у практичній діяльності усіма суб'єктами публічного управління.

Результати бібліометричного аналізу завідчують зростання наукового інтересу до порушеної проблеми, разом з тим кількість публікацій з теми дослідження за останні роки залишається незначною. Так, у період з 2018-2021 рр. загальна кількість публікацій у виданнях, рецензованих у наукометричній базі Scopus, складає 22 одиниці, у Web of Science – 49. При цьому більшість досліджень здійснено у галузі психології, медицини, соціальних наук (передусім, соціальної роботи). У галузі політичних наук, в тому числі публічного адміністрування, наявні лише дві публікації [59; 76] (рис.1.1). Наукові праці переважно присвячені окремим проблемам влаштування дітей, позбавленим батьківського піклування [67; 79], або визначення змісту публічної політики, спрямованої на трансформацію інтернатних закладів в країнах колишнього Радянського Союзу [65; 71] та інших країнах [58; 61; 74]. Лише одна з публікацій стосується проблем деінституціалізації догляду дітей в Україні, в якій розглядаються умови підвищення успішності реформи [66].



а) Scopus



б) WoS

Рис. 1.1. Структура публікацій за напрямом дослідження у виданнях, рецензованих у міжнародних наукометричних базах

Джерело: складено за [73; 78]

Подібна ситуація відмічається щодо проведення наукових досліджень вітчизняними фахівцями, що підтверджується результатами аналізу наукових джерел, розміщених у базах Національної бібліотеки імені В. І. Вернадського. Так, упродовж періоду незалежності України постійно

зростає науковий інтерес до порушеної проблематики, однак відбувалося зміна пріоритетних напрямів досліджень (рис.1.2).

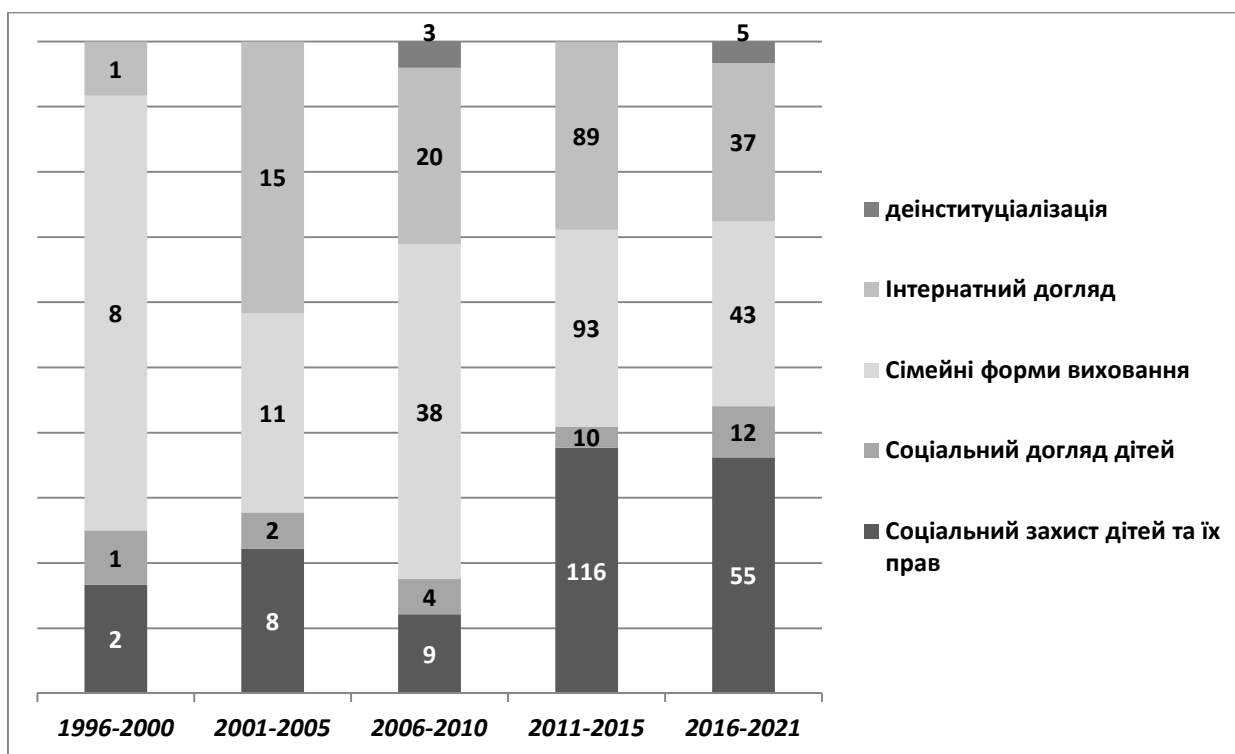


Рис. 1.2. Динаміка публікаційної активності вітчизняних науковців з питань соціального влаштування дітей

Джерело: складено за [69].

Водночас, найбільша увага фахівців відводиться правовим аспектам влаштування дітей, передусім, дітей-сиріт і дітей позбавлених батьківського піклування, що вивчаються переважно в межах галузі права (понад 40 %) [69]. Однак науковий інтерес вітчизняних правників спрямований більшою мірою на проблеми усиновлення, встановлення опіки та піклування дітей. Як соціально-педагогічне середовище розвитку особистості дитини та її психологічного захисту, форми соціального влаштування та технології їх соціально-педагогічної підтримки досліджуються у галузі педагогіки та психології.

Дослідження фахівців державного управління у цій галузі присвячені лише окремим аспектам соціального влаштування дітей у якості невід'ємної складової охорони дитинства [15], забезпечення захисту прав дитини [54],

соціального захисту дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків [4; 20; 53], інституційного догляду та виховання дітей [56; 57]. Зокрема, розкривається роль сімейних форм влаштування дітей як альтернативи інституційного догляду дітей, обґрунтовується місце органів виконавчої влади у впровадженні альтернативних форм влаштування дітей.

Разом з тим, узагальнення наукового доробку зазначених фахівців засвідчує, що дослідження проблеми управлінського впливу на процеси соціального влаштування дітей є неповними, мають аспектний характер та зумовлюють необхідність подальшого її розгляду, що виступає предметом вивчення в тому числі цієї частини роботи.

Зокрема, актуалізується необхідність осмислення ключових понять дослідження, чіткого визначення їх змістовного наповнення, що сприятиме кращому розумінню їх сутності, ефективному застосуванню у практичній діяльності усіма суб'єктами публічного управління.

Одним з ключових термінів даного дослідження є поняття «система соціального влаштування дітей». Однак слід визнати, що визначення цього поняття не виявлено в опрацьованих нами дослідженнях і публікаціях та в законодавстві України. Разом з тим, результати аналізу наукових праць спонукають до висновку, що розкриття сутності цього поняття можливе через визначення таких ключових аспектів:

- (1) категорій дітей, які потребують опіки держави шляхом соціального влаштування,
- (2) закладів, які надають послуги стаціонарного догляду цим категоріям дітей,
- (3) альтернативних форм догляду й виховання дітей й загалом процесів деінституціалізації,
- (4) послуг на рівні громади.

Фахівці у галузі державного управління дотримуються думки, що організації догляду та утримання потребують діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти з інвалідністю, діти, які перебувають у

складних життєвих обставинах, частково діти з особливими освітніми потребами, які мають складні вади розвитку [56]. Певною мірою така позиція підтверджується й офіційними документами.

Так, аналіз законодавства України дозволяє стверджувати, що соціального влаштування потребують, передусім, діти, які перебувають на повному державному утриманні, а саме діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування. Зокрема, деталізоване визначення дається у Законі України «Про опіку над дітьми» та інших законодавчих актах [31].

При цьому Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» до *форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віднесено усиновлення; встановлення опіки, піклування; передача до прийомної сім'ї, дитячих будинків сімейного типу, до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування* [31]. Відтак, цілком очевидно, що вони поділяються на інституційні форми виховання (передача до закладів для зазначеної категорії дітей) та сімейні, як альтернатива стаціонарного догляду або альтернативний догляд.

Закладами для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідно до вітчизняного законодавства є медичні, навчальні, виховні заклади, інші заклади та установи, в яких проживають діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування [31].

Щодо забезпечення розвитку альтернативних форм догляду та виховання дітей воно тісно пов'язане з поняттям «деінституціалізації». Так, в окремих публікаціях під деінституціалізацією розуміється саме «переміщення дітей із «масових» закладів інституцій в альтернативне, більш турботливе середовище» [1, с. 42].

У фахових дослідженнях у галузі державного управління знаходимо його визначення у контексті основи для розроблення сучасних та ефективних послуг з догляду для дітей і родин, процесу відмови від системи догляду, яка

ґрунтується на великих інституційних закладах і перехід до низки соціальних послуг на основі сім'ї та громади [57, с. 9].

У довідковій літературі [26; 51] деінституціалізація визначається як процес, альтернативний тривалому утриманню людей (душевних хворих, правопорушників, дітей, людей похилого віку) у великих стаціонарних закладах різного типу.

В офіційних джерелах України деінституціалізація розглядається як повний процес планування реорганізації зі скороченням і/або закриттям закладів інтернатного типу, створення різноманітних інших послуг догляду за дитиною, які регулюються законом і стандартами, орієнтованими на результат [22; 57].

За визначенням Дитячого фонду Організації Об'єднаних Націй для країн Центральної та Східної Європи, а також Співдружності Незалежних Держав деінституціалізація трактується як комплексна діяльність, систематичні, стратегічно обґрунтовані зміни, які приводять до значного зниження використання стаціонарного догляду і зростання послуг, спрямованих на збереження дітей в їхніх сім'ях і громадах [5, с. 35]. Саме такого визначення будемо дотримуватися у даному дослідженні.

Відтак, узагальнюючи наявні визначення деінституціалізаційних процесів. Можна стверджувати що їх результатом має виступати розвиток альтернативних форм влаштування, утримання та догляду дітей.

Відповідно до міжнародних документів *альтернативний догляд* – це форма догляду, що надається у сімейному середовищі, тих дітей, які з будь-яких причин і за будь-яких обставин не перебувають під цілодобовою опікою принаймні одного із батьків [52, с. 13].

Визначення основних форм сімейного виховання дітей чітко визначається законодавством України. *Усиновлення* визначається як прийняття усиновлювачем у свою сім'ю дитини на правах дочки чи сина, що здійснене на підставі рішення суду. Усиновлення дитини провадиться в її

інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя [31; 50].

Встановлення опіки та піклування передбачає влаштування дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, в сім'ї громадян України, які перебувають, переважно, у сімейних, родинних відносинах з цими дітьми-сиротами або дітьми, позбавленими батьківського піклування, з метою забезпечення їх виховання, освіти, розвитку і захисту їх прав та інтересів [31]. Зокрема, опіка встановлюється над дитиною, яка не досягла чотирнадцяти років, а піклування – над дитиною у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років [49].

Передача до прийомної сім'ї – добровільне прийняття за плату сім'єю або окремою особою, яка не перебуває у шлюбі, із закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, від одного до чотирьох дітей на виховання та для спільного проживання [31]. Відповідно *приймальною сім'єю* є сім'я, яка добровільно взяла із закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, від 1 до 4 дітей на виховання та спільне проживання [31; 41]. Дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, влаштованих до цієї сім'ї, називають *прийманими дітьми*, а подружжя або окрему особу, яка не перебуває у шлюбі, які взяли їх на виховання та для спільного проживання, – *прийманими батьками* [31; 41].

Передача до дитячого будинку сімейного типу відповідно до законодавства України означає прийняття в окрему сім'ю, яка створюється за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, на виховання та для спільного проживання не менш як п'яти дітей-сиріт та/або дітей, позбавлених батьківського піклування. Загальна кількість дітей, включаючи рідних, у такій сім'ї не може перевищувати десяти осіб [31; 41].

Результати аналізу нормативно-правових актів у сфері охорони дитинства засвідчують, що соціального влаштування потребують також *діти, які перебувають у складних життєвих обставинах*. До цієї категорії законодавець відносить дітей, які потрапили в умови, що негативно

впливають на їхнє життя, стан здоров'я та розвиток у зв'язку з інвалідністю, тяжкою хворобою, безпритульністю, перебуванням у конфлікті із законом, залученням до найгірших форм дитячої праці, залежністю від психотропних речовин та інших видів залежності, жорстоким поводженням, зокрема домашнім насильством, ухилянням батьків, осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків, обставинами стихійного лиха, техногенних аварій, катастроф, воєнних дій чи збройних конфліктів тощо, що встановлено за результатами оцінки потреб дитини.

Захист прав та інтересів цієї категорії дітей, які тимчасово не проживають чи не можуть проживати із своїми батьками, іншими законними представниками, забезпечується шляхом їх утримання та виховання родичами, сім'єю патронатного вихователя, у центрах соціально-психологічної реабілітації дітей, притулках для дітей служб у справах дітей, інших установах для дітей (незалежно від форми власності та підпорядкування), в яких створені належні умови для проживання, виховання, навчання та реабілітації дитини відповідно до її потреб [41].

Водночас у якості альтернативи інституційному догляду дітей, які перебувають в складних життєвих обставинах, законодавчо передбачено здійснення патронату над дитиною. Відповідно до сімейного законодавства ця форма влаштування визначається як тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин. Своєю чергою, *сім'я патронатного вихователя* – це сім'я, в якій за згоди всіх її членів повнолітня особа, яка пройшла спеціальний курс підготовки, виконує обов'язки патронатного вихователя на професійній основі. *Патронатний вихователь* – це особа, яка за участю членів сім'ї надає послуги з догляду, виховання та реабілітації дитини у своїй сім'ї [49].

Діяльність держави щодо осіб з інвалідністю виявляється у встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду [40].

Для дітей з інвалідністю та дітей з вадами розумового або фізичного розвитку, які не можуть навчатися в загальних навчальних закладах, створюються спеціальні загальноосвітні школи (школи-інтернати), загальноосвітні санаторні школи (школи-інтернати), будинки-інтернати для дітей з інвалідністю, дошкільні та інші заклади, в яких вони утримуються за рахунок держави [41].

Якщо говорити про послуги на рівні громади, то серед значущих для захисту прав та інтересів дітей слід виокремити *соціальний супровід осіб та сімей*, який відповідно до законодавства України означає вид соціальної роботи, спрямованої на здійснення соціальних опіки, допомоги та патронажу соціально незахищених категорій дітей та молоді з метою подолання життєвих труднощів, збереження, підвищення їх соціального статусу [31; 44].

Таким чином, узагальнюючи зміст усіх базових понять дослідження, *систему соціального влаштування дітей* у нашій роботі будемо розглядати як сукупність інституційних та альтернативних форм утримання, виховання та догляду вразливих категорій дітей, визначених законодавством, та організація надання на рівні громади послуг дітям та сім'ям з дітьми відповідно до їх потреб.

1.2. Зміна ролі держави у сфері соціального влаштування дітей в Україні

Проблема соціального влаштування дітей, які залишились без батьківського піклування, або потребують спеціальних умов догляду, існувала в усі часи та продовжує існувати у будь-якій країні світу. Однак вирішується вона відповідно до системи цінностей та світоглядних орієнтирів того чи іншого суспільства. У сучасних соціально-економічних умовах проблема захисту вразливих категорій дітей набуває особливої гостроти й зацікавленості у її вирішенні з боку науковців та практиків.

Зокрема аналіз наукових та нормативно-правових джерел демонструє постійні зміни ролі держави у системі соціального влаштування вразливих категорій дітей (рис.1.1.).

Так, вже з перших років незалежності українська держава, ратифікувавши у 1991 році Конвенцію ООН про права дитини, яка стала частиною національного законодавства, взяла на себе зобов'язання забезпечувати кожній дитині реалізацію «права на особливий захист та турботу», створення умов «для повного та гармонійного розвитку її особистості», виховання в «сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові та розуміння» [12, с.12-13]. Водночас перше десятиліття розбудови української державності характеризується переважно створенням відповідних державних органів, уповноважених розробляти та реалізовувати політику в сфері забезпечення прав дітей та молоді. Діяльність держави у сфері соціального влаштування дітей зводилася до правового регулювання відносин з питань усиновлення, опіки та піклування дітей, забезпечення функціонування системи інтернатних закладів, яку Україна успадкувала від СРСР. У цей період лише формувалося розуміння заміни інституційного догляду дітей сімейним вихованням шляхом створення дитячих будинків сімейного типу, розпочатого у 1989 році [45]. Крім того, здійснювалися заходи щодо запровадження нових форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – прийомних сімей [42]. Проведення експерименту з утворення таких сімей в Запорізькій області, а через рік і в Автономній Республіці Крим, Львівській, Одеській, Харківській областях та у м. Києві [43] дозволило відпрацювати національну модель їх створення та забезпечення функціонування, що у подальшому знайшло відображення у нормативно-правовому полі щодо розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Однак такі заходи носили точковий характер. Кількість таких сімей була мізерною, що об'єктивно не могло сприяти вирішенню проблеми.

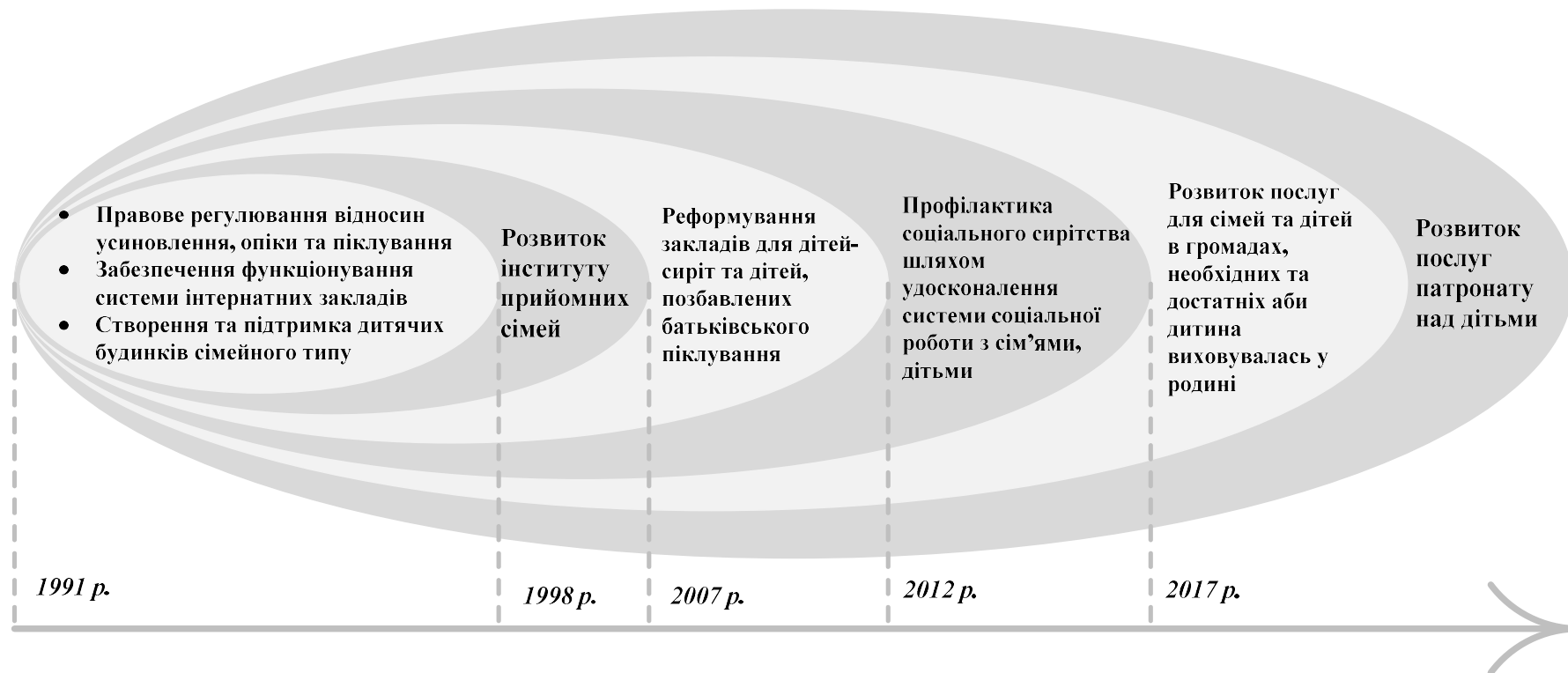


Рис. 1.1. Еволюція ролі держави у сфері соціального влаштування дітей в Україні.

Джерело: складено за результатами аналізу законодавства України

На початку 2000-х років система охорони дитинства була визначена стратегічним загальнонаціональним пріоритетом шляхом прийняття Закону України «Про охорону дитинства» [41], що слугувало основою для подальшого розвитку системи утримання і виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, безпритульних дітей. Норми цього законодавчого акта закріплювали основні засади державної підтримки дітей, які потребують особливої уваги, їх соціального захисту. Крім того, для забезпечення процесу розвитку сімейних форм виховання Урядом були здійснені суттєві кроки щодо нормативно-правового врегулювання питань влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у сім'ї громадян, а саме розроблено та затверджено положення про дитячий будинок сімейного типу (постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 564) та прийомну сім'ю (постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 565) [12, с. 135-144].

У цей же час було прийнято Сімейний кодекс України [50], серед завдань якого – регулювання сімейних відносин з метою забезпечення кожної дитини сімейним вихованням. Цим Кодексом передбачено, що держава забезпечує пріоритет сімейного виховання дитини. Слід зауважити, що ця норма окремими фахівцями вважається початком здійснення в країні реформи деінституціалізації догляду та виховання дітей [13].

Дещо згодом пріоритетність сімейних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, було закріплено й Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [31]. З його прийняттям загострилися дискусії про необхідність подальших заходів щодо реформування системи інтернатних закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як результат, було затверджено Державну цільову соціальну програму реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [33]. Програма передбачала упровадження комплексу дій щодо виведення дітей з державних

установ з метою створення умов виховання та утримання дітей поза закладами інтернатного типу, проте не вирішила проблеми перебування у інституціях дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, в тому числі дітей з інвалідністю, з метою забезпечення дотримання їх законних прав та інтересів [33].

Відповідно зумовлювалася необхідність пошуку оптимальних моделей захисту дітей та підтримки сімей з дітьми, здійснення превентивних заходів потрапляння дітей до інтернатних закладів. Зокрема відповідно до Національної стратегії профілактики соціального сирітства [37] забезпечення реалізації кожною дитиною права на виховання в сім'ї, зростання в безпечному сімейному оточенні передбачалося забезпечити шляхом удосконалення системи соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю із застосуванням новітніх технологій. З цією метою запроваджено інститут фахівців із соціальної роботи. Такі заходи дали свої результати, оскільки сприяли зменшенню кількості дітей, направлених до інтернатних закладів.

З прийняттям Національної стратегії у сфері прав людини [34], реалізація якої передбачає з-поміж іншого створення умов для розвитку і виховання дітей у сім'ях або в умовах, максимально наближених до сімейних; реформування інтернатних закладів з їх поступовою ліквідацією, відбулася активізація дій держави, спрямованих на впровадження процесів деінституціалізації догляду та виховання дітей. Передусім, внесено зміни до деяких законів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми [29], якими запроваджено головний принцип здійснення усіх управлінських заходів щодо дітей – дії в найкращих інтересах дитини; запроваджено проведення експерименту з надання послуг патронату над дітьми, які потрапили в складні життєві обставини, і тимчасово не можуть проживати зі своїми сім'ями, порядок здійснення якого згодом унормовано рішенням Кабінету Міністрів України [8]. Такі заходи мали на меті замінити систему закладів тимчасового перебування дітей (притулків для дітей) послугами патронатного виховання. Однак, попри

важливість здійснення таких заходів, через їх нерозвиненість об'єктивно досягти суттєвих змін не можливо.

Серед засад внутрішньої політики держави визначено створення ефективної системи забезпечення реалізації та захисту прав дитини; створення умов для повноцінного життя і розвитку дитини, її безпеки, благополуччя, зростання у безпечному сімейному оточенні; запобігання соціальному сирітству та інституціоналізації дітей; підтримка сімей, які усиновили дітей, взяли дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у свої сім'ї [32].

Крім того, з метою заміни існуючої системи догляду та виховання дітей, яка не відповідає реальним їх потребам, створення умов для повноцінного виховання та розвитку дитини в сім'ї затверджено Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та план заходів з реалізації I етапу стратегії [38], яка найбільш повною мірою відображає основні засади публічної політики щодо забезпечення ефективності системи соціального влаштування дітей в Україні на сучасному етапі суспільного розвитку. Наразі впроваджується другий етап реалізації Стратегії. Попередня оцінка її результатів демонструє наявність певних позитивних тенденцій розвитку системи соціального влаштування дітей (див. параграф 2.1). Проте в цілому кардинального вирішення проблем догляду дітей досягнути не вдалося. Така ситуація переконливо доводить про відсутність ефективної та спроможної системи підтримки зростання дітей у сім'ї.

Таким чином, декларуючи необхідність створення системи соціального захисту дітей, в основі якої є забезпечення виховання дітей у рідній сім'ї, на практиці пріоритети діяльності органів публічної влади зміщені у бік розвитку альтернативних форм влаштування дітей та реформування інтернатних закладів.

Відтак необхідною є кардинальна зміна пріоритетів публічної політики у сфері соціального захисту дітей, застосування інноваційних підходів до

вирішення проблем надання на рівні громади послуг сім'ям з дітьми відповідно до їх потреб, забезпечення доступності та підвищення якості цих послуг, що буде розглянуто у розділі 3 кваліфікаційної роботи.

1.3 Сутнісні характеристики публічного управління системою соціального влаштування дітей

Для вироблення науково обґрунтованих пріоритетів забезпечення ефективності соціального захисту дітей важливо з'ясувати сутність поняття «публічне управління системи соціального влаштування дітей». Слід зауважити, що це питання не стало безпосереднім об'єктом глибинного дослідження у науці публічного управління та адміністрування, в тому числі, й теоретичного аналізу його сутності та змісту. Вирішення цього завдання ускладнюється також відсутністю у вітчизняних та зарубіжних дослідженнях сталого та загально визнаного поняття «публічне управління», єдиного підходу у визначенні його змісту й складових елементів.

Водночас посилаючись на енциклопедичне визначення цього терміна, його слід розглядати як діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [47].

Звідси, *публічне управління системи соціального влаштування дітей*, на наш погляд, слід розуміти як *вид діяльності органів публічної влади з вироблення та впровадження публічної політики, спрямованої на створення умов для забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей, розв'язування суперечностей і проблем, які перешкоджають реалізації права кожної дитини на виховання у сімейному середовищі.*

При цьому, зумовлюється нагальна необхідність чіткого визначення та розуміння змісту предмета публічної політики у досліджуваній сфері. Разом з

тим, вчені та фахівці у сфері охорони дитинства оперують різними поняттями щодо позначення публічно-управлінської діяльності у зазначеній сфері, а саме: «державна політика у сфері охорони дитинства» [27], «державна політика у сфері дитинства» [3], «державна політика щодо соціального захисту дітей, які залишились без піклування» [20], «державна політика з питань захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [55], «державна політика у сфері соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [36], тощо. У законодавстві України дається лише визначення терміна «державна політика щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [31].

Відтак зумовлюється необхідність окремого з'ясування змісту поняття «публічна політика щодо забезпечення соціального влаштування дітей», що передбачає, передусім, чітке визначення мети, завдань та напрямів політики держави у цій сфері. Однак у науковій літературі продовжують тривати дискусії до розкриття змісту державного впливу на процеси соціального влаштування дітей.

Так, окремі фахівці до основних завдань діяльності держави у досліджуваній сфері відносять: забезпечення розвитку та підтримки сімейних форм виховання, до яких належать усиновлення, опіка, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу; реформування системи закладів для дітей-сиріт; упровадження принципово нової системи фінансування потреб дитини [55, с. 256].

Науковці у галузі державного управління серед основних завдань цього сектору державної політики виділяють, зокрема: зміну акцентів від механізмів допомоги дитині, яка потрапляє у складні життєві обставини, до профілактичної та фінансової допомоги сім'ям з дітьми шляхом розробки та реалізації державних соціальних програм підтримки та реінтеграції біологічних родин; створення нормативно-правової бази щодо розширення можливостей надання соціальних послуг прийомним батькам та батькам-

вихователям; перегляд та зменшення максимальної кількості дітей у реформованих державних закладах; упровадження багаторівневого механізму реформування системи державних закладів та створення нових форм надання соціальних послуг на базі трансформованих інституцій [20].

Деякі автори фахових публікацій розглядають основними завданнями публічної політики з порушених питань такі, як: запобігання направленню та перебуванню дітей в інституціях без необхідності; пошук та розробка належного альтернативного догляду за дитиною в межах громади та реабілітація дітей та їхніх родин; удосконалення послуг у громаді для дітей, які дійсно потребують державного догляду, а також надання підтримки сім'ї; довгострокові плани з догляду і постійне влаштування в забезпечені родини для тих дітей, батьки яких виявилися неспроможними відреагувати на відповідні втручання та реабілітацію й оцінені, як такі, які нездатні піклуватися про дитину [56].

Серед дослідників у галузі державного управління існує також точка зору, що основними завданнями політики соціального влаштування дітей є: забезпечення умов для повернення дітей, які зараз перебувають у закладах, у рідні сім'ї або переведення їх на сімейні форми виховання (усиновлення, опіка родичів, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу); запобігання розлученню дітей з батьками та влаштування до інтернатних закладів шляхом запровадження послуг з підтримки дітей і сімей у громадах; підготовка до самостійного життя, забезпечення соціального включення випускників інтернатних закладів [4].

Така розрізненість позицій щодо розуміння змісту публічної політики щодо забезпечення соціального влаштування дітей (хоч і за наявності схожих рис) чітко демонструє, що для теорії та практики державного управління в Україні порушені питання залишаються не вирішеними повною мірою.

Посилаючись на визначення соціального влаштування дітей (див. пункт 1.1.), метою політики держави у цій сфері слугує створення умов для розвитку послуг на рівні громади, забезпечення утримання, виховання та

розвитку дітей у сімейному середовищі (або наближеному до нього) відповідно до визначених суспільно значущих цілей та принципів. Такий зміст політики цілком корелюється з пріоритетами як державної політики у сфері охорони дитинства в цілому, а саме забезпечення реалізації прав дитини на всебічний розвиток та виховання в сімейному оточенні [41], так і Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей (далі – Стратегія), що полягають у зміні існуючої системи догляду та виховання дітей, яка не відповідає реальним їх потребам, створення умов для повноцінного виховання та розвитку дитини в сім'ї [38].

Відповідно до положень Стратегії можна виокремити низку взаємопов'язаних принципів, на яких має базуватися політика держави у визначеній сфері.

Визнання пріоритетності сім'ї для виховання та розвитку дитини. Саме сім'я є найкращим середовищем для всебічного та гармонійного розвитку дитини, у ній формуються позитивні емоційні стосунки, забезпечуються догляд та виховання відповідно до віку, індивідуальних потреб і можливостей дитини, вибудовуються її світогляд та моральні орієнтири, формуються уміння та навички, необхідні для успішної соціалізації [38]. Слід підкреслити, що на необхідності виховання дитини в сім'ї як оптимальної умови її гармонійного розвитку свого часу наголошували видатні педагоги-гуманісти – Г. Гмайнер, П. Лесгафт, О. Макаренко, Й. Песталоцці, В. Сухомлинський, К. Ушинський. Вони довели, що сім'я є одним із найважливіших інститутів соціалізації дитини, персональним навколишнім середовищем її розвитку, оскільки саме в сім'ї у дитини закладається 90 % світогляду, морально-естетичні ідеали і смаки, норми поведінки, трудові навички, ціннісні орієнтири дитини, тобто усі ті якості, які згодом становитимуть її сутність як людини [23, с. 73].

Забезпечення найкращих інтересів дитини та її благополуччя. Відповідно до положень Конвенції ООН про права дитини ключовою умовою забезпечення найкращих інтересів дитини є збереження цілісності

сім'ї та утримання від вилучення дитини з неї. Тобто, для найкращого забезпечення інтересів дитини усі зусилля слід спрямовувати на те, щоб дитина виховувалася в рідній здоровій сім'ї. Для цього держава повинна забезпечити сім'ям доступ до усіх необхідних послуг, які б підтримували їх у виконанні батьківських обов'язків; особлива увага має приділятися вразливим сім'ям з дітьми, у тому числі активізація їх життєвої позиції [52, с. 40]. Крім того, це основний принцип здійснення в цілому державної політики у сфері охорони дитинства, закріплений на законодавчій основі [41].

Урахування потреб, думки та інтересів кожної дитини. Забезпечення найкращих інтересів дитини означає, що в усіх діях та рішеннях стосовно дитини мають бути враховані її індивідуальні потреби. На практиці це означає, що система ухвалення рішень має передбачати обов'язковість процедури оцінки потреб дитини та її сім'ї, вивчення ресурсів родинного середовища дитини, ведення випадку відповідними фахівцями, врахування думки дитини, прогнозування впливу на її долю дитини, їх перегляд та коригування [52, с. 40].

Аналіз змісту реформи інституційного догляду та виховання дітей, визначеного Стратегією, дозволяє також виокремити основні завдання та напрями державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду на виховання дітей в Україні. А саме:

Розвиток ефективної та спроможної системи підтримки зростання дітей у сім'ї, що має забезпечуватися шляхом:

- 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;
- забезпечення 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.

Забезпечення якісного альтернативного догляду дітей, які залишилися без піклування батьків, з метою запобігання потраплянню таких дітей до закладів інституційного догляду та виховання дітей, зокрема шляхом:

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

При цьому, як і будь-який інший напрям політики держави, публічної політики щодо забезпечення соціального влаштування дітей реалізується на основі правових, інституційних і ресурсних механізмів, за допомогою організаційних інструментів (планування, моніторинг) та із застосуванням прямих (практичні заходи, засоби, інструменти) і опосередкованих (важелі, стимули) способів впливу на процеси трансформації системи догляду та виховання дітей.

Висновки до розділу 1

1. Проаналізовано ключові поняття дослідження: «інституційний догляд», «альтернативний догляд», «деінституціалізація» «сімейні форми влаштування», «усиновлення», «опіка та піклування», «прийомна сім'я», «дитячий будинок сімейного типу», «патронат над дітьми» тощо. Зроблено спробу дати визначення терміну «система соціального влаштування дітей», який запропоновано розглядати як сукупність інституційних та альтернативних форм утримання, виховання та догляду вразливих категорій дітей, визначених законодавством, та організація надання на рівні громади послуг дітям та сім'ям з дітьми відповідно до їх потреб.

2. Доведено, що попри значний науковий інтерес фахівців у галузі державного управління до проблем публічної політики у сфері охорони

дитинства, дослідження питань управлінського впливу на процеси соціального влаштування дітей є неповними та мають аспектний характер, відповідно потребують подальшого вивчення.

3. На основі наукових та нормативно-правових джерел проаналізовано зміни ролі держави у системі соціального влаштування вразливих категорій дітей в Україні. Обґрунтовано, що в сучасних умовах держава покликана забезпечити: правове регулювання відносин усиновлення, опіки та піклування, забезпечити реформування системи інтернатних закладів, розвиток альтернативних форм влаштування дітей, системи послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні громади.

4. Посилаючись на енциклопедичне визначення терміна «публічне управління» та сформульоване автором визначення поняття «система соціального влаштування дітей» зроблено спробу визначити поняття «публічне управління системою соціального влаштування дітей», яке запропоновано розглядати як вид діяльності органів публічної влади з вироблення та впровадження публічної політики, спрямованої на створення умов для забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей, розв'язування суперечностей і проблем, які перешкоджають реалізації права кожної дитини на виховання у сімейному середовищі.

5. З урахуванням результатів наукових доробок вітчизняних фахівців, присвячених проблемам соціального влаштування, утримання та догляду дітей, ключових положень законодавства України досліджено теоретичні засади публічної політики щодо соціального влаштування дітей. Визначено її мету (*створення умов для розвитку послуг на рівні громади, забезпечення утримання, виховання та розвитку дітей у сімейному середовищі (або наближеному до нього) відповідно до визначених суспільно значущих цілей та принципів*), принципи (*визнання пріоритетності сім'ї для виховання та розвитку дитини; забезпечення найкращих інтересів дитини та її благополуччя; врахування потреб, думки та інтересів кожної дитини*) та основні завдання (*розвиток ефективної та спроможної системи підтримки*

зростання дітей у сім'ї; забезпечення якісного альтернативного догляду дітей, які залишилися без піклування батьків). Сформовано перелік напрямів для виконання визначених завдань та загальний механізм реалізації державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду на виховання дітей.

РОЗДІЛ 2.

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

2.1 Сучасний стан розвитку системи соціального влаштування дітей

Одним із головних пріоритетів у сфері охорони дитинства законодавчо встановлено створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї. Водночас значно більша увага держави приділяється вразливим категоріям дітей, особливо дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, дітям з інвалідністю. Варто при цьому зауважити, що упродовж останнього десятиліття відмічається зменшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за абсолютними, та стабільність за відносними показниками, що певною мірою засвідчує результативність заходів попередження сирітства (рис. 2.1). Однак ситуація може кардинально змінитися в умовах повномасштабного вторгнення російської федерації, наслідками якого цілком вірогідно стане загострення проблеми сирітства дітей в Україні.

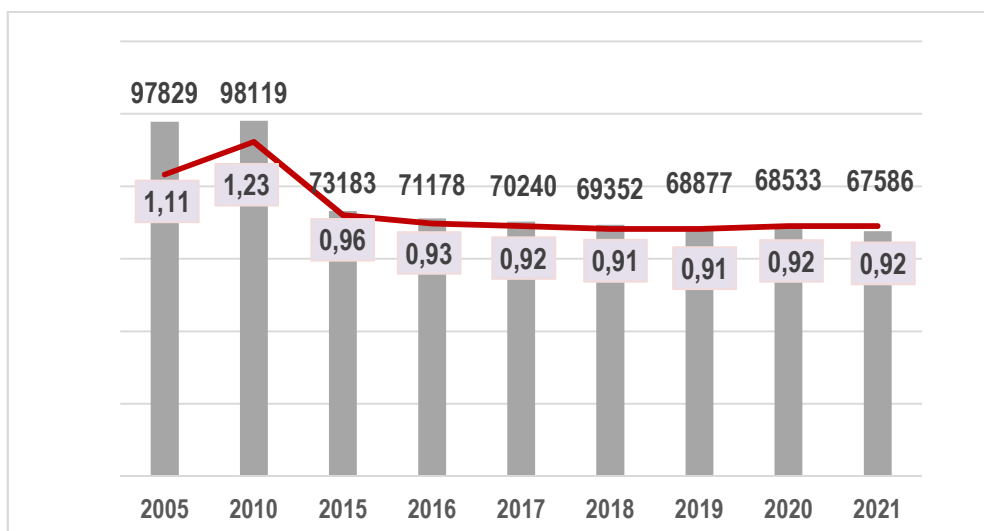


Рис. 2.1. Чисельність дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за роками та їх частка у загальній кількості дитячого населення

Джерело: за даними Держстату

Проте слід мати на увазі, що за останні роки дані подаються без урахування статистичної інформації тимчасово окупованих територій. Крім того, упродовж останніх років, кількість дітей, які знімаються з обліку перевищує кількість дітей, яким надається статус дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування.

При цьому, серед дітей, які вибувають, лише 6 % повертається у власні сім'ї, 15 % передається на усиновлення. Переважна більшість (75,98 %) досягають повноліття [21].

У загальній кількості цієї категорії дітей, лише третину складають діти, у яких померли батьки [21]. Решта – це діти, батьки яких з тих чи інших причин позбавлені батьківських прав. Така ситуація вкотре засвідчує необхідність вживання заходів для попередження вилучення дитини із біологічної сім'ї.

Натомість забезпечення права дітей на виховання у сімейному оточенні здійснюється шляхом розвитку сімейних форм виховання. Найбільш пріоритетною з них законодавчо визначено усиновлення дітей. Разом з тим, упродовж останніх 15 років в середньому щорічно усиновлюється лише близько 3,0% дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (табл. А.2 додатку А).

Невтішною є також тенденція до зменшення кількості усиновлених дітей. За останніх п'ятнадцять років кількість дітей, які усиновлюються протягом року, зменшилася більш ніж у півтора раза. Так, якщо на кінець 2005 р. було усиновлено 3529 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, то у 2021 р. - лише 1869 дітей цієї категорії [21]. Відтак не втрачає своєї актуальності питання популяризації в українському суспільстві національного усиновлення, а також мотивування громадян України на усиновлення не тільки здорових дітей. Адже за станом здоров'я менше ніж 20% дітей, які можуть бути усиновлені, здорові, всі інші мають захворювання [7, с. 95].

Доводиться також констатувати той факт, що в останні роки відмічається коливання рівня частки дітей, усиновлених іноземцями, тим самим порушується стала тенденція до зростання переваги національного усиновлення над міждержавним. Так, за останні 15 років частка дітей, усиновлених громадянами України, у загальній кількості усиновлених дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування зростає майже у 1,7 раза (з 51,72% у 2007 р. до 86,9% у 2021 р.), що наочно продемонстровано на рис.2.2.

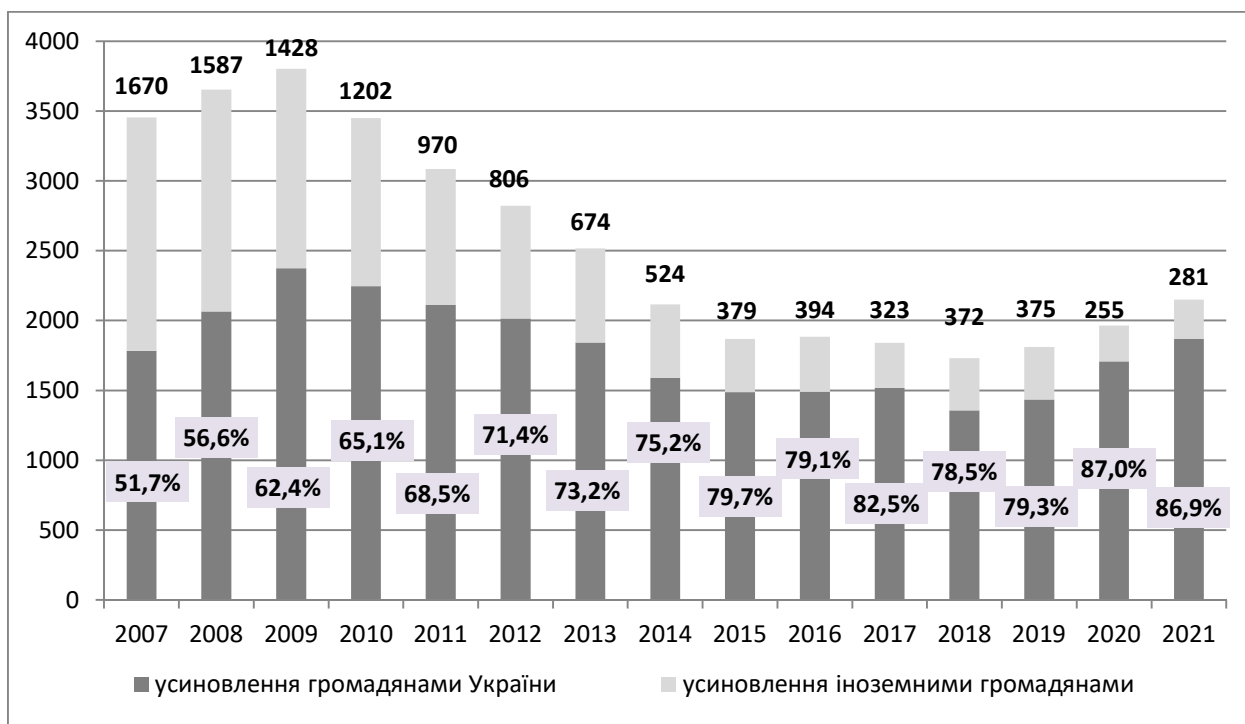


Рис. 2.2. Чисельність усиновлених дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та співвідношення між національним та міждержавним усиновленням у 2007-2021 рр.

Джерело: за даними Держстату

Разом з тим, тривалий час зберігалася тенденція збільшення питомої ваги дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, влаштованих у сімейні форми виховання та догляду: під опіку та піклування, у дитячі будинки сімейного типу та прийомні. Лише в останні два роки спостерігається певне скорочення цього показника. Зокрема, якщо у 2005 р.

сімейними формами було охоплено 67,12 % дітей, на кінець 2019 р. у сімейні форми було влаштовано понад 92,5 % дітей зазначеної категорії, 2020 р. – 74,86%, 2021 р. – 74,48%. (рис.2.3.).

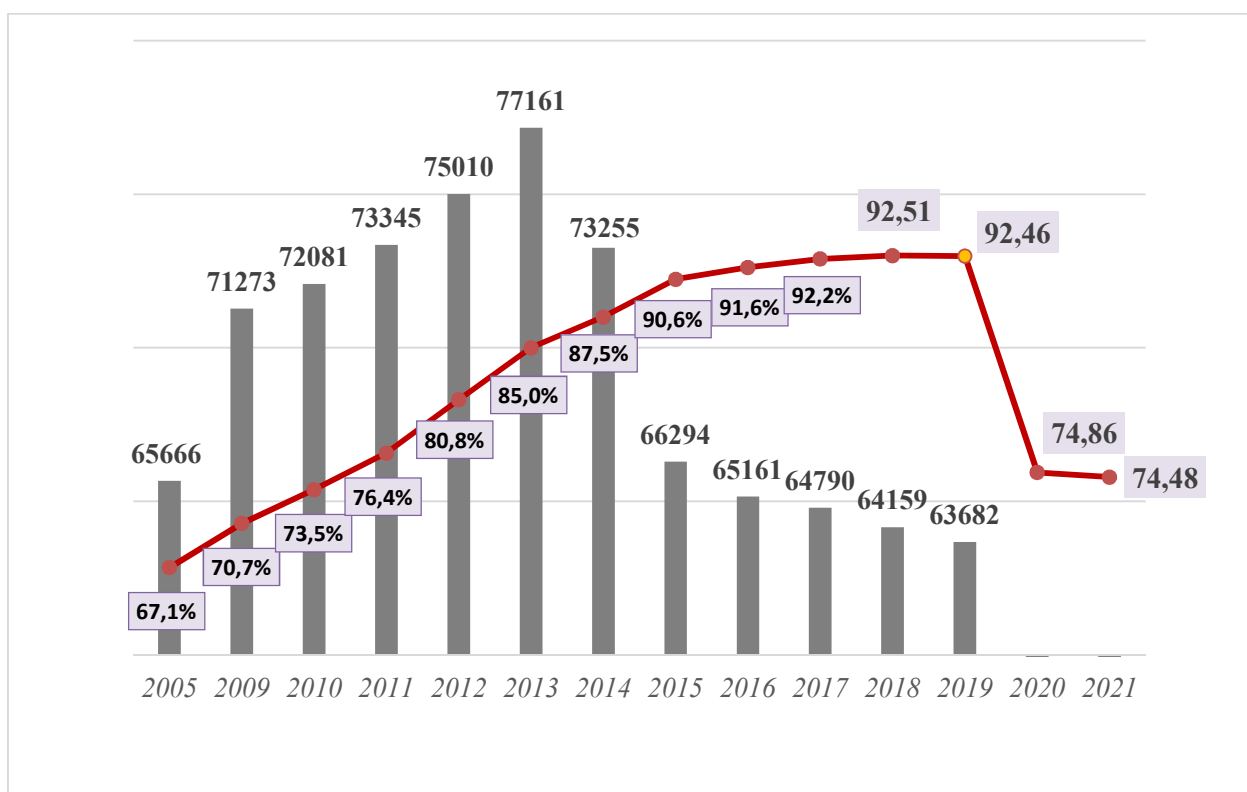


Рис. 2.3. Чисельність і частка перебування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у сімейних формах виховання (на кінець року)

Джерело: за даними Держстату

Серед сімейних форм влаштування та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, найбільш поширеною формою продовжує залишатися опіка та піклування, навіть незважаючи на зменшення частки дітей, взятих під опіку та піклування. За даними Держстату, на кінець 2021 р. під опікою, піклуванням громадян перебувало 42,1 тисячі дітей, що становить 62,4 % від загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. [21].

Не перестає бути пріоритетом державної політики розвиток мережі прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу, що підтверджується

статистичними даними, зокрема зростанням кількості таких сімей, а також дітей, які передаються на виховання у ці сім'ї. В середньому щорічне зростання кількості прийомних дітей становить майже 5 %, дітей-вихованців – понад 10 %. Відповідно суттєво зросла частка дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу. Так, на кінець 2021 р. у цих сім'ях виховувалося понад 20 % дітей зазначеної категорії (табл. А.1 додатку 1), що більше порівняно з 2005 р. практично у 15 разів (табл.2.1.).

Таблиця 2.1.

Чисельність

дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані у прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу

	Дитячі будинки сімейного типу		Прийомні сім'ї		Частка прийом. дітей та вихованців у загал. к-сті дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьків. піклування
	сімей	дітей	сімей	дітей	
2005	149	1025	180	288	1,3
2010	535	3573	3195	5451	9,2
2011	598	4041	3445	5949	10,4
2012	740	4932	3856	6819	12,7
2013	881	5890	4199	7579	14,8
2014	918	6081	4123	7449	16,2
2015	939	6169	3901	7187	18,3
2016	973	6415	3797	6993	18,8
2017	1019	6809	3677	6880	19,5
2018	1103	7372	3512	6571	20,1
2019	1153	7874	3346	6184	20,4
2020	1235	8534	3172	5982	21,2
2021	1298	9083	3049	5830	22,1

Джерело: складено за даними [21; 22]

Збільшення кількості дітей в дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях дало змогу суттєво скоротити чисельність дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які утримуються в інтернатних закладах. У період 2005-2021 рр. вона зменшилася більш, ніж у 5 разів. Так, на кінець 2005 р. в інтернатах різних типів та відомчого підпорядкування

перебувало 11906 вихованців, у 2010 р. – 7674, у 2015 р. – 3069, у 2021 р. їх налічувалося лише 2363 особи [21]. Разом з тим, частка вихованців в загальній кількості дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, залишається високою, 3,5%, особливо у порівнянні з показниками країн Європейського Союзу чи колишніх республік СРСР: в Австрії, Норвегії – 0,1% дітей в інтернатах, у Польщі, Болгарії, Румунії, Молдові – 0,5 % дітей в інституціях [48].

Однак, незважаючи на активний розвиток сімейних форм влаштування для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, наявність позитивної динаміки зменшення кількості дітей в інтернатних закладах, в цілому кардинального зменшення рівня інституційного догляду дітей досягнути ще не вдалося. Пов'язано це з тим, що левову частку вихованців інтернатних закладів складають діти, які мають батьків, зокрема діти з інвалідністю та діти, які перебувають у складних життєвих обставинах. Так, на початок 2020 р. частка таких дітей складала 88% [19].

При цьому питома вага дітей з вадами фізичного та розумового розвитку у загальній чисельності дитячого населення зросла майже на 20,0% порівняно з показниками 2005 р. та залишається відносно високою – 2,2 %. Крім того зросла й частка дітей з особливими потребами, які перебувають, виховуються в інтернатних закладах різних типів та відомчої підпорядкованості: з 38,9% у 2005 році до 52,9% у 2021 р. (рис. 2.4.). Відповідно питання організації альтернативних послуг для вказаної категорії дітей не втрачає своєї актуальності.



Рис. 2.4. Чисельність дітей з інвалідністю за роками (тисяч осіб) та їх частка у в інтернатних закладах (на кінець року)

Джерело: за даними Держстату

Однак, незважаючи на майже трикратне збільшення кількості дітей, охоплених послугами інклюзивного навчання (рис. 2.5.), все ж на початок 2022 р. майже кожна друга дитина з інвалідністю перебувала у стаціонарних закладах.

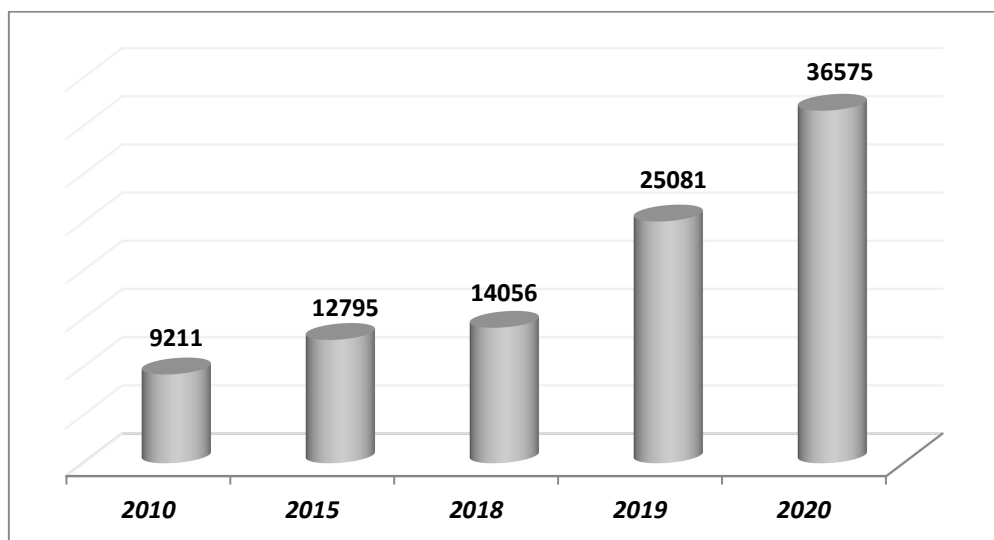


Рис. 2.5. Кількість дітей з інвалідністю, охоплених інклюзивним навчанням

Джерело: складено за [22].

Водночас позитивною слід вважати тенденцію суттєвого зменшення кількості дітей, які перебувають у притулках для дітей, причому у десятки разів. Так, якщо на кінець 2005 р. їх налічувалося 23 674 дитини, 2010 р. – 11 978, то 2021 р. – лише 564 дитини [21]. Цьому певною мірою (хоч не визначальним чином) сприяло запровадження послуги патронату над дітьми. За даними соціальних звітів Мінсоцполітики [22], щороку в середньому відмічається потрійне збільшення кількості таких дітей (рис. 2.6.).



Рис. 2.6. Динаміка створення сімей патронатних вихователів та охоплення дітей послугами патронату (на кінець року)

Джерело: за даними Мінсоцполітики

Узагальнюючи вищевикладене, напрашується висновок, що досягти кардинальної трансформації системи соціального влаштування дітей не вдасться без активізації діяльності органів публічної влади спільно з організованою громадськістю у напрямку розвитку послуг на рівні громади для сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

2.2 Проблеми формування нормативно-правового механізму публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні

Вагомим компонентом ефективного державного впливу на суспільні процеси виступає належне нормативно-правове забезпечення будь-якого напрямку державної політики. Тому основна увага у цьому пункті буде зосереджена на аналізі законодавчих та інших нормативно-правових актів у контексті цільових орієнтирів, напрямів, форм та способів державного впливу на процеси деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні, усю сукупність яких схематично представлено на рис. 2.7.

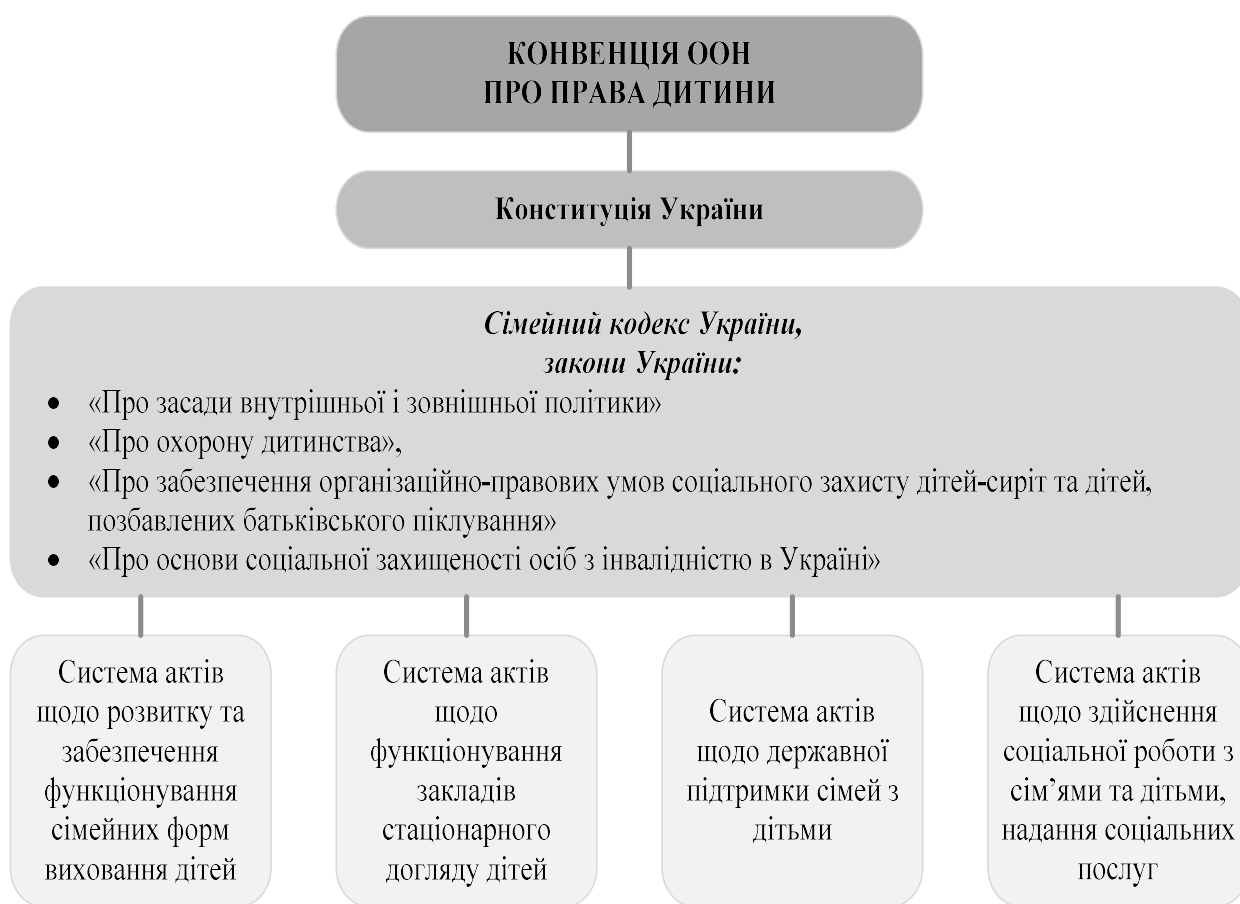


Рис. 2.7. Система законодавства України з питань забезпечення соціального влаштування дітей в Україні

Джерело: складено за результатами аналізу законодавства України

Загальною декларацією прав людини [10] проголошено, що сім'я – це природний та основний осередок суспільства. У Декларації прав дитини [6]

також зазначається, що дитина для повного і гармонійного розвитку її особи потребує любові і розуміння; вона повинна якщо це можливо зростати під опікою і відповідальністю своїх батьків, в атмосфері любові і моральної та матеріальної забезпеченості. Саме ці положення лягли в основу норм міжнародного та національного права у сфері забезпечення прав дитини.

Так, серед міжнародно-правових джерел ключовим виступає Конвенція ООН про права дитини, яка з моменту ратифікації Україною стала частиною національного законодавства та визначила необхідність створення організаційно-правових умов для її реалізації. Стрижневим положенням Конвенції, винесеним в преамбулу документа, є створення умов для збереження сім'ї для дитини, що підкреслює важливість побудови системи державної підтримки сімей таким чином, аби гарантувати, з-поміж іншого, право дитини на сім'ю.

Водночас процес входження України до Європейського Союзу передбачає упровадження також європейських стандартів та підходів до забезпечення прав дітей і підтримки вразливих сімей. Означені стандарти відображені, зокрема, у Загальноєвропейських рекомендаціях щодо переходу від інституційної системи догляду до системи, яка ґрунтується на послугах у сім'ї та громаді. Перш за все, у цьому документі зазначається, що для того, аби всі діти мали можливість зростати у своїх сім'ях, держави повинні перейти від інституційної (інтернатної) системи захисту дітей до системи підтримки на основі послуг на рівні сім'ї та громади. Цей складний процес передбачає: першочерговий розвиток якісних соціальних послуг на рівні громади; планомірне закриття інтернатних закладів; передання ресурсів інституційної системи новим службам, за одночасного забезпечення стійкості змін [52, с. 12].

Нормативно-правові засади забезпечення прав дитини та підтримки сімей з дітьми окреслено у Конституції України [14]. Відповідно до статті 51 Основного закону сім'я, дитинство, материнство і батьківство мають охоронятися державою. Конституційно на державу покладається також

утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (стаття 52).

Відповідно до Конституції України розроблено цілу низку нормативно-правових актів з питань забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей і впровадження відповідної державної політики.

Так, Сімейним кодексом України [50] на державу покладається обов'язок забезпечувати пріоритет сімейного виховання дитини, причому незалежно від статусу дитини. Серед його завдань також – регулювання сімейних відносин з метою забезпечення кожної дитини сімейним вихованням. Кодекс регулює й питання усиновлення, встановлення опіки чи піклування, патронату над дітьми, влаштування їх у прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу.

Законом України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» внутрішня політика загалом має ґрунтуватися, зокрема, на принципі забезпечення особливого піклування про дитину та реалізації її прав. Крім того, серед засад політики у соціальній сфері визначено: створення ефективної системи забезпечення реалізації та захисту прав дитини; створення умов для повноцінного життя і розвитку дитини, її безпеки, благополуччя, зростання у безпечному сімейному оточенні; запобігання соціальному сирітству та інституціалізації дітей, зокрема, шляхом забезпечення підтримки батьків у виконанні ними батьківських обов'язків та розвитку системи соціальних послуг для сімей з дітьми; підтримка сімей, які усиновили дітей, взяли дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на виховання у свої сім'ї [32].

Питання створення та забезпечення функціонування в цілому системи охорони дитинства, яка була визначена стратегічним загальнонаціональним пріоритетом, регулюються нормами Закону України «Про охорону дитинства» [41]. Серед його положень - основні засади державної підтримки дітей, які потребують особливої уваги, їх соціального захисту.

Вирішення питань, пов'язаних із захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється відповідно до норм Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [31]. До засад державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, цим документом віднесено, з-поміж іншого, створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї; виховання та утримання дітей за принципом родинності; сприяння усиновленню дітей, створення системи заохочення та підтримки усиновлювачів; забезпечення пріоритету форм влаштування. Так, до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, незалежно від форми власності та підпорядкування, дитина може бути влаштована лише в разі, якщо з певних причин немає можливості влаштувати її на виховання в сім'ю. При цьому влаштування дитини до вказаного закладу не позбавляє органи опіки та піклування від обов'язку продовжувати діяльність щодо реалізації права цієї дитини на сімейне виховання.

Відповідно до Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [40] діяльність держави щодо цих осіб має виявлятися у створенні правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних та інших умов для забезпечення їхніх прав і можливостей нарівні з іншими громадянами для участі в суспільному житті та має полягати серед іншого у соціальному захисті, в тому числі наданні соціальних послуг, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду.

Крім того, за роки незалежності Україною прийнято значну кількість законодавчих та інших нормативно-правових актів загальнодержавного рівня, спрямованих на забезпечення та реалізацію прав дітей, їх соціального захисту, основні з яких можна розділити за такими напрямками.

Розвиток та забезпечення функціонування сімейних форм влаштування дітей. Окрім вищезазначених законодавчих актів (Сімейного

кодексу України, законів України «Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування») діє низка урядових рішень, спрямованих на врегулювання питань влаштування у сім'ї громадян дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, а саме про затвердження: положення про дитячий будинок сімейного типу (постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 564 із змінами) та прийомну сім'ю (постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 565 із змінами) [12, с. 135-144]; порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 № 905) [35]; порядку створення та діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя (постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 148) [8]. Рішенням уряду визначено основи діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини [24], передусім, встановлено порядок виявлення, надання статусу, обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, їх влаштування під опіку (піклування), прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу тощо. Ряд нормативно-правових актів врегульовують питання надання державної допомоги при усиновленні дитини, перебування під опікою та піклуванням, фінансового забезпечення дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей, соціального захисту батьків-вихователів, передусім, їх соціального страхування та пенсійного забезпечення.

Створення та забезпечення функціонування закладів та установ для стаціонарного догляду та виховання дітей. В той час, як окремими законами України («Про охорону дитинства», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про освіту», «Про органи і служби у справах

неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» [39]) лише передбачена можливість інституційного догляду та виховання дітей, які потребують особливого захисту, внутрішня діяльність відповідних закладів та установ унормовується положеннями про них, затвердженими урядовими чи галузевими рішеннями, а саме:

- Типове положення про будинок дитини (наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.05.1998 № 123, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 09.06.1998 за № 372/2812 із змінами);
- Типове положення про дитячий будинок-інтернат (постанова Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 978 із змінами);
- Положення про спеціальну школу (постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 221 із змінами);
- Положення про загальноосвітню школу-інтернат та загальноосвітню санаторну школу-інтернат (наказ Міністерства освіти і науки України від 12.06.2003 № 363, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 27.06. 2003 за №525/7846);
- Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України 10.09.2012 № 995/557, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20.09.2012 за № 1629/21941);
- Примірне положення про малий груповий будинок (постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 926);
- Примірне положення про центр соціальної підтримки дітей та сімей (постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 834 із змінами);
- Положення про навчально-реабілітаційний центр (постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 221 із змінами);

- Положення про центр медико-соціальної реабілітації дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 06.09.1996 № 1072 із змінами);
- Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 № 87 із змінами);
- Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 № 565 із змінами).

Державна підтримка сімей з дітьми. З метою встановлення гарантованого державою рівня матеріальної підтримки сімей з дітьми відповідно до законів України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію та інвалідам» передбачаються щомісячні виплати окремим категоріям сімей. Крім того, діє низка урядових рішень, які визначають механізми реалізації перелічених законодавчих актів.

Як інструмент соціального захисту сімей набули поширення соціальні пільги та гарантії, визначені досить значною кількістю нормативно-правових актів. Основна їх частина має зменшувати навантаження на сімейний бюджет, чим забезпечить доступ до користування життєво необхідними послугами. Зокрема, відповідно до Закону України «Про податок з доходу фізичних осіб» для окремих категорій сімей встановлено соціальні податкові пільги. Серед них – малозабезпечені сім'ї. При цьому розмір пільги збільшуються для багатодітних сімей, сімей, які виховують дітей-інвалідів, самотніх матерів (батьків), опікунів, піклувальників, на вихованні у яких є діти до 18 років. Цим Законом запроваджено й систему податкового кредитування сімей, тобто зменшення суми податку на загальнорічний дохід при здійсненні витрат на придбання певних товарів (робіт, послуг). Серед

них: оплата освітніх та медичних послуг, оплати вартості державних послуг, включаючи сплату державного мита, пов'язаних з усиновленням дитини.

Організація соціальної роботи з сім'ями та дітьми, надання соціальних послуг. Система соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, яка передбачає, передусім, профілактику сирітства, подолання життєвих труднощів сімей з дітьми, регулюється нормами Закону України «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» [44]. Ним встановлено організаційні і правові засади соціальної роботи, а також основні напрями державної політики у цій сфері, серед яких розвиток різних форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; сприяння відповідальному ставленню батьків до створення умов, необхідних для всебічного розвитку та виховання дітей. Положення цього Закону слугують правовим підґрунтям для розробки методик підбору та підготовки потенційних батьків-вихователів, прийомних батьків та патронатних вихователів; розробки механізмів соціального супроводу і оцінювання ефективності функціонування сімейних форм виховання; організації навчальних курсів для підготовки соціальних працівників, які працюють з прийомними сім'ями та дитячими будинками сімейного типу тощо. Усі ці питання унормовані відповідними підзаконними актами.

Розвиток системи соціальних послуг для вразливих категорій населення забезпечується відповідно до Закону України «Про соціальні послуги», який визначає основні організаційно-правові засади функціонування системи соціальних послуг та їх спрямованість на профілактику виникнення складних життєвих обставин, сприяння їх подоланню чи мінімізації, а також містить положення щодо цілей і принципів надання соціальних послуг, прав та обов'язків отримувачів і надавачів соціальних послуг, процедури та порядку надання таких послуг.

Отже, загалом в країні сформована система нормативно-правових актів щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей, здійснення державної політики у цій сфері. Проте, аналіз змісту всієї їх

сукупності демонструє розрізненість правових норм та невідповідність реаліям сучасного життя. Це спонукає до висновку про неможливість забезпечити повною мірою розв'язання завдань трансформації системи догляду дітей, а тому зумовлює потребу внесення відповідних коректив, змін та належної систематизації норм права.

2.3 Організаційно-функціональний механізм управління системою соціального влаштування дітей

Створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї є невід'ємною складовою державної політики у сфері охорони дитинства, тому всі публічні структури, які формують та здійснюють політику у цій сфері так чи інакше забезпечують умови для реформування системи інституційного догляду та утримання дітей. Крім того, під системою суб'єктів деінституціалізації в Україні окремі дослідники пропонують розуміти сукупність органів державної влади, які відповідно до норм законодавства є самостійними, організаційно відособленими ланками державного апарату, кожна з яких виконує власні, специфічні функції у відповідній сфері суспільних відносин, задля чого наділена певним адміністративно-правовим статусом [18, с. 126].

Отже, зазначені функції здійснюються державними органами, які представляють різні гілки влади й рівні управління, а також органами місцевого самоврядування. Крім того, в Україні створено відносно розгалужену мережу закладів соціальної роботи з сім'ями та надання соціальних послуг (додаток Б).

Верховна Рада України відповідно до Закону України «Про охорону дитинства» має визначати основні засади охорони дитинства та державну політику у цій сфері шляхом затвердження відповідних загальнодержавних програм [46]. Однак за всю історію української державності програм такого рівня у сфері захисту прав дітей не було прийнято. Водночас як єдиний законодавчий орган країни парламент створює правову базу для забезпечення

догляду та виховання дітей в умовах наближених до сімейних, затверджує обсяги державного фінансування здійснюваних заходів.

Крім того, з метою здійснення парламентського контролю за дотриманням прав дитини призначено спеціального представника *Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини* та створено у структурі Секретаріату Уповноваженого відповідний підрозділ, до повноважень якого віднесено питання щодо моніторингу стану дотримання в Україні прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та підготовки пропозицій щодо вжиття актів реагування з метою запобігання порушенням прав дитини або сприяння їх поновленню. Слід зауважити, що за роки існування інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у 2013 р. Україна вперше стала членом Європейської мережі омбудсменів з прав дітей [7, с. 120].

Президент України як гарант конституційних прав і свобод людини і громадянина, серед яких і права дітей, має забезпечити їх реалізацію (стаття 51, 52 [14]), а як гарант національної безпеки України повинен вживати усіх необхідних заходів щодо посилення гарантій безпеки дітей [30].

Для здійснення Президентом України повноважень щодо забезпечення додержання конституційних прав дитини, а також виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо соціального захисту дітей у 2011 р. створено інститут *Уповноваженого Президента України з прав дитини* [25]. Функціонування цього інституту сприяло посиленню уваги органів влади до проблем соціального захисту дітей шляхом розробки комплексу заходів щодо забезпечення їх прав як складової частини Національної стратегії у сфері прав людини; розробки стратегії деінституціалізації догляду дітей, що передбачає перехід від інституційного до сімейного догляду дитини; залучення громадського сектору до моніторингу дотримання прав дітей тощо [7, с. 120].

Кабінет Міністрів України, як визначено в Основному законі країни (стаття 116 [14]), вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і

громадянина, відповідно права дітей на виховання у сімейному середовищі; забезпечує проведення політики у сфері соціального захисту, отже й вразливих категорій сімей та дітей. Крім того, Законом України «Про охорону дитинства» [41] на уряд покладається обов'язок проведення державної політики щодо охорони дитинства, розробки та здійснення цільових програм соціального захисту та поліпшення становища дітей, координацію діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у цій сфері.

Функції організації виконання соціальних завдань держави на національному рівні здійснюються міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Відповідно до Положення про *Міністерство соціальної політики* (постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423) центральним органом виконавчої влади, який має забезпечувати формування та реалізує державну політику з питань сім'ї та дітей, усиновлення та захисту прав дітей, є Міністерство соціальної політики (далі – Мінсоцполітики).

Зокрема, Мінсоцполітики в межах визначених завдань:

- організовує роботу з призначення та виплати державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю;
- здійснює організаційно-методичне керівництво структурними підрозділами місцевих держадміністрацій з питань соціального захисту населення щодо організації роботи з надання соціальних послуг сім'ям (особам), які перебувають у складних життєвих обставинах, безпритульним дітям, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування;
- організовує і проводить роботу із соціальної підтримки та надання соціальних послуг молодим сім'ям, сім'ям (особам), які перебувають у складних життєвих обставинах, багатодітним сім'ям, сім'ям опікунів, піклувальників, прийомним сім'ям та дитячим

будинкам сімейного типу, особам з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

- здійснює управління у сфері соціальної роботи із сім'ями, дітьми; а також контроль за додержанням вимог Закону України «Про соціальні послуги»;
- організовує роботу з виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводження таких сімей (осіб), визначає порядок здійснення соціального супроводження прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу;
- проводить роботу із соціально-правового захисту дітей, запобігання бездоглядності та правопорушенням серед них, соціально-психологічної реабілітації найбільш уразливих категорій дітей;
- проводить координаційно-аналітичну роботу щодо діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, центрів соціально-психологічної допомоги, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей, притулків для дітей, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями;
- здійснює координацію та методологічне забезпечення діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа;
- сприяє розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На місцеві державні адміністрації відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) також покладаються функції щодо створення умов для виховання та/або влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, інших заходів щодо їх соціального захисту. Крім того, районні, районні в містах Києві та Севастополі державні

адміністрації, *виконавчі органи* міських, районних у містах, сільських, селищних *рад є органами опіки та піклування* (Цивільний кодекс України).

При цьому реформою децентралізації влади та управління об'єктивно обумовлюється зміщення центру ваги на рівень територіальної громади, посилення її ролі та відповідальності за розвиток послуг щодо соціального захисту дітей. На даний час усі територіальні громади законодавчо наділені повноваженнями щодо соціального захисту дітей, які мають здійснюватися під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, однак їх повноваження як органу опіки та піклування звужено, як правило, до своєчасного виявлення дітей у кризовій ситуації та залучення місцевих органів вищого рівня. Крім того, не всі виконавчі органи місцевих рад мають у своєму складі службу у справах дітей. Як наслідок, основні рішення з питань соціального захисту дітей приймаються на рівні району і лише за наявності належних організаційних умов на рівні міста чи району у місті. У цілому ситуація така, що територіальне наближення органу влади до дитини супроводжується звуженням його повноважень з питань соціального захисту та зменшенням організаційних й фінансових можливостей для їх здійснення [7, с. 126].

Сприяння розвитку соціальних послуг, сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, відіграє мережа *центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді*, які створені в кожній області та в кожному районі. Проте на рівні громади їх функціонування також обмежується переважно містами обласного значення. А зміна джерел фінансування значно послабила й можливості інституту фахівців із соціальної роботи. Як результат, на рівні громади, яка виступає базовим осередком забезпечення прав дітей, їх благополуччя, безпеки та стабільності, соціальна робота із сім'ями, в яких виховуються усиновлені, прийомні діти, діти-вихованці та діти, які перебувають під опікою, практично не здійснюється. Крім того, в діяльності та структурі системи центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді існує цілий ряд суперечностей

щодо їх статусу та сфери діяльності на усіх рівнях державного управління. Відтак в умовах децентралізації влади посилюється необхідність розвитку спроможності територіальних громад забезпечувати реалізацію державної політики у сфері охорони дитинства в цілому та забезпечення заміни інституційного догляду дітей зокрема.

Створення ефективної системи забезпечення прав дітей потребує належної міжвідомчої координації, використання дієвих координаційних інструментів для забезпечення найкращих інтересів дитини. Урядом створено *Міжвідомчу комісію з питань охорони дитинства* як тимчасовий консультативний, дорадчий орган, який діє з метою підготовки пропозицій щодо реалізації державної політики з питань захисту прав та інтересів дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2000 № 1200 «Про утворення Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства»). Міжвідомча комісія є певною платформою для сприяння налагодженню взаємодії державних органів у питаннях вироблення спільних рішень в інтересах дітей, однак вона позбавлена статусу постійно діючого органу, рішення комісії мають рекомендаційний характер, її роль щодо координації заходів з формування та реалізації державної політики захисту прав дітей обмежується переважно обміном інформації з певних питань.

У процесі задоволення індивідуальних потреб різних категорій дітей важливу роль у взаємодії відіграє *Комісія з питань захисту прав дитини*, яка є консультативно-дорадчим органом, що утворюється головою районної, районної у містах Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого органу міської, районної у місті ради [24]. Однак діяльність цієї Комісії обмежується переважно районним рівнем чи рівнем міст обласного значення, що суттєво ускладнює процес забезпечення та дотримання прав дітей відповідної території, оскільки не всі виконавчі комітети міських, районних у містах рад мають у своєму складі службу у справах дітей [7, с. 124].

Важливе місце в системі органів державної влади займають *суди*, оскільки здійснюють специфічну функцію від імені держави – відправлення

правосуддя. Зокрема, у сфері захисту прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на суди законодавством покладено завдання позбавлення та поновлення батьківських прав, відібрання дитини у батьків, прийняття рішення про усиновлення та його скасування, встановлення опіки та піклування. Крім того, судовий порядок фактично є єдиною можливістю відновлення порушених прав громадян. Проте у вітчизняних умовах недосконалості судової системи забезпечити належний рівень захисту прав дитини все ж видається проблематичним. До прикладу, практика засвідчує, що суди, порушуючи законодавство, розглядають позови щодо усиновлення, поновлення батьківських прав протягом дев'яти місяців замість двох, як це передбачено Цивільним процесуальним кодексом [28].

Враховуючи досить великий перелік суб'єктів деінституціалізації, в нормах законодавства можна зустріти дублювання їх повноважень, що негативно позначається на реалізації їх функцій у цій сфері. Отже, постає необхідність в їх оптимізації, поглиблення процесів децентралізації повноважень органів публічної влади у сфері захисту дітей, надання соціальних послуг сім'ям та дітям, в тому числі шляхом більшої передачі окремих функцій інститутам громадянського суспільства.

2.4. Механізми фінансового забезпечення різних форм влаштування дітей

Адекватне фінансування заходів щодо розвитку сімейних форм виховання виступає запорукою ефективності їх реалізації, отже й досягнення соціального благополуччя дітей. Внаслідок реформи соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, (2006-2007 рр.) суттєво удосконалено фінансові механізми розвитку сімейних форм виховання, створено максимально рівні можливості фінансового забезпечення дітей незалежно від форми їх влаштування. На даний час їх спільними ознаками є:

- джерела фінансування: усі діти, які влаштовані у сім'ї громадян, фінансуються за рахунок коштів державного бюджету;

- механізм фінансування: покриття витрат на утримання дітей здійснюється у вигляді субвенцій з державного до місцевих бюджетів;

- обсяги фінансування: гарантований розмір фінансового забезпечення дітей-сиріт і дітей позбавлених батьківського піклування, становить два прожиткових мінімуми для дитини відповідного віку.

Разом з тим, різні форми влаштування дітей зумовлюють наявність особливостей їх фінансового та матеріального забезпечення з боку держави, що представлено у табл. 2.2. Розглянемо детальніше кожен з них.

Усиновлення дітей. В межах системи матеріальної підтримки сімей з дітьми допомога усиновлювачам надавалася починаючи з моменту прийняття Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (1992 р.) [Ошибка! Источник ссылки не найден.] в якості допомоги при народженні дитини. Однак у 2008 р. до цього Закону було внесено зміни, якими запроваджено як окремий вид допомоги допомогу при усиновленні дитини. Однак умови призначення та її розміри практично не змінилися.

Таблиця 2.2.

Фінансово-матеріальне забезпечення сімейних форм виховання

Форма влаштування	Одноразова допомога при влаштуванні дитини	Щомісячні виплати на утримання дитини	Оплата послуг догляду та виховання	Забезпечення житлом
Усиновлення	виплачується	відсутні	відсутня	відсутнє
Опіка та піклування	Сталі виплати	адресні виплати	відсутнє	відсутнє
Дитбудинок сімейного типу	відсутня	адресні виплати	грошове утримання	надається житло
Прийомні сім'ї	відсутня	адресні виплати	грошове утримання	відсутнє
Патронат над дитиною	відсутня	адресні виплати	грошове утримання	відсутнє

Джерело: складено на основі положень законодавства з питань влаштування дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Так, право на допомогу при усиновленні дитини має особа, яка є громадянином України, постійно проживає на її території та усиновила дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування. Допомога призначається на підставі рішення про усиновлення дитини. У разі усиновлення двох і більше дітей допомога надається на кожну дитину, а також призначається незалежно від одержання на дитину інших видів допомоги. Допомога при усиновленні дитини надається у розмірі, встановленому для виплати допомоги при народженні дитини **[Ошибка! Источник ссылки не найден.]**. Відповідно розміри цієї допомоги постійно змінювалися безпосередньо зі зміною допомоги при народженні дитини (додаток В).

Опіка та піклування дітей. Така форма влаштування дітей також завжди підтримувалася державою. З перших років незалежності України опікуни мають право на отримання одноразової допомоги при народженні дитини, а також щомісячних виплат на утримання дітей. На сьогодні така допомога вважається власністю дитини. Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, призначається на підставі рішення про встановлення опіки чи піклування та надається у розмірі, що становить два прожиткових мінімуми для дитини відповідного віку. Разом з тим, у разі коли на дитину виплачуються призначені в установленому порядку пенсія, аліменти, стипендія, державна допомога (крім державної соціальної допомоги, що виплачується на дітей з інвалідністю, відповідно до законодавства), розмір допомоги на дитину, над якою встановлено опіку чи піклування, визначається як різниця між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та розміром призначених пенсії, аліментів, стипендії, державної допомоги **[Ошибка! Источник ссылки не найден.]**. Слід зауважити, що запровадження у 2008 році єдиних стандартів фінансового забезпечення утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, сприяло суттєвому збільшенню розміру допомоги

на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням (див. пункт 2.1.). Проте у подальшому її розміри зростали пропорційно збільшенню прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку.

Дитячий будинок сімейного типу. Тривалий час механізм фінансово-матеріального забезпечення таких сімей мав складну структуру та унормовувався нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади у сфері освіти. Дитячому будинку сімейного типу щомісяця виділялися кошти на харчування вихованців, придбання для них одягу, взуття, м'якого інвентарю, лікарських засобів, предметів особистої гігієни, іграшок, книжок тощо відповідно до норм для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлених Міністерством освіти і науки України (далі – МОН). Вартість утримання визначалася на підставі цін на зазначені товари, що діяли у регіоні проживання дітей-вихованців. Для господарського обслуговування приміщення, оплати тепло-, електро- і водопостачання, побутових послуг і послуг зв'язку бюджетні кошти виділялися за нормами і тарифами, що діяли у відповідній місцевості, пропорційно кількості вихованців. Батькам-вихователям дитячого будинку сімейного типу виплачувалося грошове утримання, порядок визначення розміру якого також встановлювався МОН [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 136-137]. За такого підходу розміри витрат на утримання дітей-вихованців відрізнялися залежно від території створення дитячого будинку сімейного типу. При цьому в окремих регіонах витрати на одну дитину були меншими прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**, с. 93]. Однак за дітьми-вихованцями зберігалися раніше призначені аліменти, пенсія, інші види державної допомоги.

Крім того, після прийняття рішення про створення дитячого будинку сімейного типу батькам-вихователям мав надаватися позачергово індивідуальний житловий будинок або багатокімнатна квартира за нормами, встановленими законодавством. Разом з тим, така норма законодавства була

найбільшим стримуючим фактором для розвитку мережі дитячих будинків сімейного типу. Житло за рахунок коштів місцевих бюджетів надавалося лише в окремих випадках, носило суто суб'єктивний характер та залежало від розуміння керівництвом місцевої влади важливості розвитку сімейного виховання дітей. Переважно такі сім'ї створювалися за фінансової підтримки неурядових організацій, зокрема, представництва Міжнародної благодійної організації «Надія та житло для дітей» в Україні [Ошибка! Источник ссылки не найден., с. 110].

Внаслідок реформи соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування суттєво змінилися підходи до матеріального утримання дітей-вихованців, що сприяло значному збільшенню кількості таких дітей (див. пункт 2.1). Так, на кожну дитину-вихованця виплачується державна соціальна допомога у розмірі двох прожиткових мінімумів для дітей відповідного віку.

Водночас у разі коли дитині призначені в установленому порядку пенсія, аліменти, стипендія чи державна допомога, розмір соціальної допомоги визначається як різниця між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та розміром зазначених виплат (крім державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам).

Кожному з батьків-вихователів дитячого будинку сімейного типу виплачується грошове забезпечення, яке становить 35 відсотків двох прожиткових мінімумів для дітей відповідного віку на кожну дитину-вихованця та здійснюється сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Однак сумарний обсяг грошового забезпечення не повинен перевищувати п'яти прожиткових мінімумів для працездатної особи, що розподіляється між батьками-вихователями рівними частинами за їх згодою.

Крім того, розмір соціальної допомоги та грошового забезпечення, що виплачується громадянам, які отримали статус особи, що проживає, працює

або навчається на території населеного пункту, якому надано статус гірського, збільшується на 20 відсотків.

Як і раніше орган, що ухвалив рішення про створення дитячого будинку сімейного типу, позачергово надає батькам-вихователям індивідуальний житловий будинок або багатокімнатну квартиру за нормами, встановленими законодавством. Надане у користування житлове приміщення повинно бути обладнане необхідними меблями, побутовою технікою та іншими предметами тривалого вжитку, перелік яких визначається органом, який прийняв рішення про створення дитячого будинку сімейного типу. Водночас у понад 77 % випадків дитячі будинки сімейного типу функціонують на базі власного житла батьків-вихователів (в тому числі переданого їм у приватну власність благодійними чи іншими організаціями), лише у 15 % випадків органами влади їм надано службове житло, близько 8% – це приміщення громадських та релігійних організацій [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Такий стан справ спонукав до запровадження субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на будівництво / капітальний ремонт / реконструкцію малих групових будинків, будинків підтриманого проживання, будівництво / придбання житла для дитячих будинків сімейного типу, соціального житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, виготовлення проектно-кошторисної документації. У 2017 році на зазначені цілі було передбачено видатки у загальному обсязі 277 726, 7 тис. гривень. За кошти субвенції придбано 54 будинки для дитячих будинків сімейного типу. У 2018 р. обсяги субвенції зросли до 517 726, 7 тис. гривень, що майже удвічі більше ніж у попередній період [**Ошибка! Источник ссылки не найден.**].

Прийомна сім'я. Підходи до фінансового забезпечення зазначених сімей були і залишаються подібними до фінансування дитячих будинків сімейного типу. Утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у цих формах є абсолютно ідентичними. Однак в цілому існують

все ж незначні відмінності. Зокрема, грошове забезпечення призначається лише одному з прийомних батьків і його розмір не повинен перевищувати півтора прожиткового мінімуму для працездатної особи. Крім того, прийомні сім'ї створюються виключно на базі житла прийомних батьків.

Патронат над дитиною. Фінансове забезпечення сімей патронатних вихователів, як і прийомних сімей, також включає виплату соціальної допомоги на утримання дітей у таких сім'ях та оплати послуг із здійснення патронату над дитиною, відповідно сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за патронатного вихователя. Розмір соціальної допомоги становить також два прожиткових мінімуми для дітей відповідного віку на місяць у розрахунку на одну дитину. Як і в дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, вона носить адресний характер. Тобто у разі коли дитині виплачується призначена в установленому порядку стипендія, розмір соціальної допомоги визначається як різниця між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та розміром стипендії за попередній повний місяць.

Розмір грошового забезпечення патронатних вихователів у якості оплати послуг становить п'ять прожиткових мінімумів для працездатних осіб на місяць. При цьому у разі коли в сім'ї патронатного вихователя перебуває дитина віком до одного року, дитина з інвалідністю, малолітня або неповнолітня вагітна, ВІЛ-інфікована дитина та одночасно двоє і більше дітей, розмір грошового забезпечення збільшується на 10 відсотків за кожну дитину, але сумарно не більш як на 50 відсотків.

Таким чином, в країні створено цілісний механізм фінансового забезпечення розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Водночас здійснення оцінки його ефективності потребує проведення окремого, більш детального дослідження.

Висновки до розділу 2

1. На основі аналізу стану розвитку системи соціального влаштування дітей з'ясовано, що поряд з низкою позитивних тенденцій (зменшення рівня сирітства, зростання показників влаштування дітей у сімейні форми виховання, зниження рівня інституційного догляду тощо), проблема максимальної мінімізації інституційного догляду вразливих категорій дітей продовжує залишатися невирішеною. Підтвердженням цього є те, що частка дітей, які виховуються в інтернатних закладах, залишається значною, особливо у порівнянні з даними країн ЄС. Обґрунтовано необхідність активізації діяльності органів публічної влади спільно з організованою громадськістю з питань: популяризації в українському суспільстві національного усиновлення; мотивування громадян України на усиновлення не тільки здорових дітей; подальшого розвитку альтернативних форм виховання дітей; розвитку послуг для дітей та сімей з дітьми на рівні громади.

2. Виявлено, що в країні постійно відбувається процес формування та удосконалення нормативно-правової бази щодо визначення цільових орієнтирів, напрямів, форм та способів державного впливу на процеси соціального влаштування дітей, здійснення публічної політики у цій сфері. Система законодавства України містить цілу низку актів із загальних питань забезпечення сімейного догляду та виховання дітей, а також тих, що врегульовують окремі напрями у цій сфері: розвитку та забезпечення функціонування сімейних форм влаштування дітей; створення та забезпечення функціонування закладів та установ для стаціонарного догляду та виховання дітей; державної підтримки сімей з дітьми; організації соціальної роботи з сім'ями та дітьми, надання соціальних послуг.

3. Продемонстровано, що розрізненість правових норм, які регулюють різні аспекти влаштування вразливих категорій дітей, призводить до упущень у процесі публічної політики щодо забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей, їх невідповідність реаліям сучасного життя, що унеможливорює забезпечення повною мірою розв'язання завдань

трансформації системи догляду дітей. Відтак підтверджено потребу у внесенні відповідних коректив, змін та належної систематизації норм права.

4. За результатами аналізу сучасного стану функціонування організаційно-функціонального механізму управління процесами соціального влаштування дітей в Україні виявлено, що система суб'єктів публічного управління у досліджуваній сфері в Україні містить сукупність органів державної влади, які відповідно до норм законодавства є самостійними, організаційно відособленими ланками державного апарату, кожна з яких виконує власні, специфічні функції у відповідній сфері суспільних відносин, задля чого наділена певним адміністративно-правовим статусом, а також відносно розгалужену мережу закладів соціальної роботи з сім'ями та надання соціальних послуг.

5. Продемонстровано, що з огляду на досить великий перелік визначених суб'єктів публічної влади наявною є проблема дублювання їх повноважень та функцій, що негативно позначається на виконанні покладених на державу завдань у досліджуваній сфері. Відповідно, акцентовано на необхідності оптимізації організаційно-функціональної структури управління, поглиблення процесів децентралізації повноважень органів публічної влади у сфері захисту дітей, надання соціальних послуг сім'ям та дітям, в тому числі шляхом більшої передачі окремих функцій інститутам громадянського суспільства.

6. За результатами аналізу сучасного стану фінансування сімейних форм виховання виявлено, що в країні створено цілісний механізм фінансового забезпечення розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Водночас здійснення оцінки його ефективності виступає простором для здійснення подальших наукових розвідок.

РОЗДІЛ 3.

ПРІОРИТЕТИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ СОЦІАЛЬНОГО ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

3.1 Європейські стандарти механізмів управління системою соціального влаштування дітей в Україні: орієнтири для України

Суспільна свідомість щодо прав дітей та системи їх захисту помітно змінилася упродовж останніх десятиліть. Виявляється це у пошуку нових форм влаштування вразливих категорій дітей, виховання в яких наближене до сімейних умов, здійснення заходів, спрямованих на підтримку сімей з дітьми, попередження сирітства.

Перехід від інтернатних форм опіки до альтернативних послуг на рівні громади, який ґрунтується на концепції прав людини, стає все більш помітним як в європейських, так і міжнародних документах та політичних програмах. Так, на європейському та міжнародному рівнях з метою надання допомоги урядам у розробці та впровадженні відповідних національних політик розроблена низка регулятивних документів, зокрема, Загальноєвропейські рекомендації переходу від інституційної опіки до опіки на рівні громади [62], Керівні принципи щодо альтернативного догляду за дітьми [63], які ґрунтуються на досвіді і кращих практиках, що мали місце в різних контекстах та забезпечують відповідність принципам та стандартам, визнаним міжнародною спільнотою і базуються на правах людини.

Зокрема, Європейський Союз визнає цю проблему однією з першочергових у сфері захисту прав дітей, а уряди багатьох країн розробляють та впроваджують масштабні стратегії з деінституціалізації. При цьому, вивчення досвіду країн Євросоюзу засвідчує наявність принципово схожих систем соціального захисту дітей, які містять три ключові складові, що в цілому забезпечують її цілісність та ефективність (рис. 3.1.).

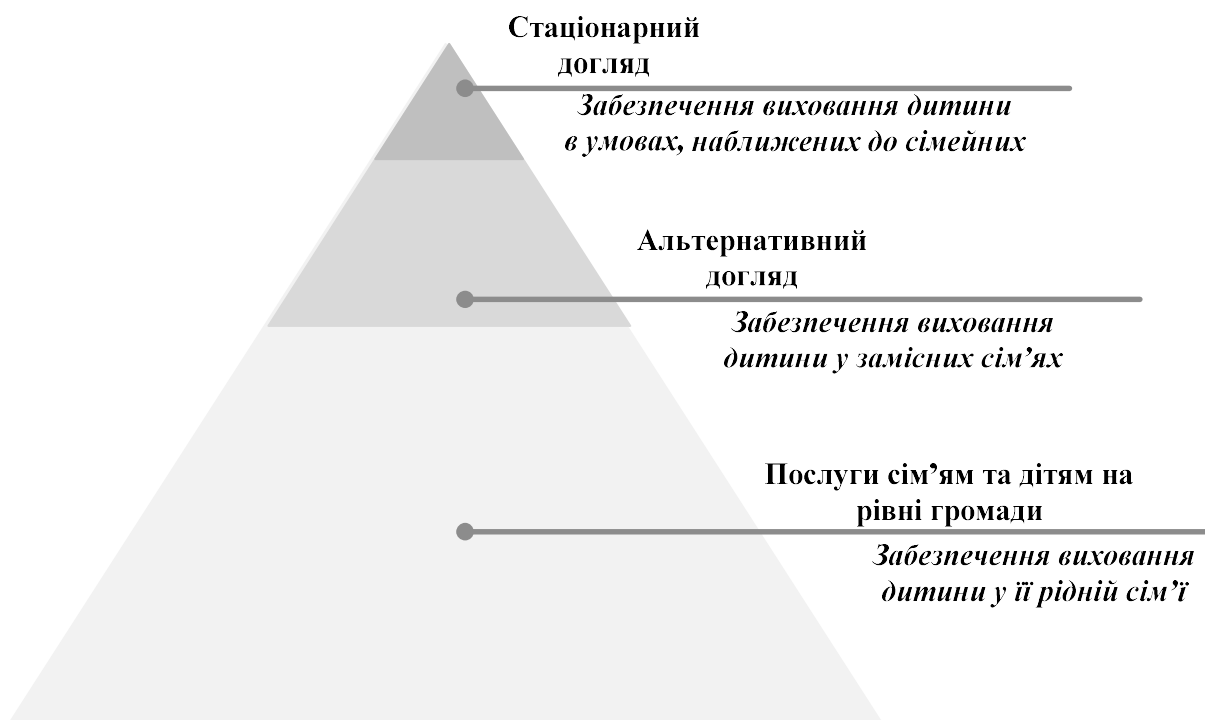


Рис.3.1. Європейські стандарти забезпечення соціального влаштування дітей

Джерело: складено за результатами узагальнення [2; 5; 52; 68]

Система забезпечення виховання дитини у її рідній сім'ї лежить в основі європейської політики деінституціалізації догляду та виховання дітей та передбачає здійснення заходів з попередження сирітства, потрапляння дітей до інтернатних закладів. Така робота характерна, передусім, для скандинавських країн, в яких найбільш інтенсивною системою роботи з дітьми та сім'ями є розробка і впровадження технологій раннього втручання, з тим щоб запобігти настанню кризових ситуацій у сім'ях, які відчувають підвищений ризик маргіналізації, виходу дитини із сім'ї [2]. При цьому профілактика розуміється як профілактика відхилень не тільки в стосунках дітей і батьків, але і відхилень розвитку самої дитини. Водночас система раннього втручання має на меті не лише якомога раніше виявити порушення в розвитку дитини раннього віку та допомогти батькам створити оптимальні умови для її розвитку і навчання в умовах сім'ї та суспільства, але й не допустити розлучення дитини з її сім'єю [16, с. 36]. Водночас для України

явище раннього втручання відносно нове та реалізується на рівні пілотного проекту у деяких областях країни (Закарпатській, Львівській Одеській та Харківській) [9], отже має фрагментарний характер.

Незалежно від гостроти ситуації в родині органи влади зобов'язані підтримувати сім'ї в сфері виховання. Для благополучних сімей це означає, що в рамках реалізації державної сімейної політики повинен бути наданий типовий набір базових послуг. Однак в ситуації, коли сім'я стикається з будь-якими труднощами, їй має надаватися більш складна підтримка, яка здійснюється в кожному випадку окремо. При цьому уряди, розвиваючи послуги для дітей та сімей, дотримуються фундаментальних принципів, визначених Радою Європи: дії в найкращих інтересах дитини; сімейно орієнтований підхід; комплексність, інтеграція, та взаємодія надавачів послуг під час ведення випадку [72].

У європейській практиці упевнено розвивається оцінка потреб як базова технологія соціальної роботи з дітьми та сім'ями. Форвардами цього процесу є Велика Британія, Швеція, Польща, Німеччина, Латвія, Литва, Нідерланди. У більшості країн оцінка здійснюється державними організаціями за місцем проживання сімей. Проте в окремих випадках поширена практика оцінки потреб дитини та сім'ї незалежними недержавними організаціями – надавачами послуг [52, с. 13]. Такі соціальні технології використовуються і в Україні, однак така робота з кризовими сім'ями не знайшла належного розвитку на рівні громади, не забезпечується у процесі їх впровадження належний рівень міжвідомчої та міждисциплінарної взаємодії, що перешкоджає ефективності та дієвості соціальної підтримки сімей в цілому.

Крім того, в окремих країнах такого поняття, як позбавлення батьківських прав, не існує. Зокрема, така практика запроваджена у Фінляндії. Перш ніж вилучати дитину з сім'ї, у Швеції державна соціальна служба перевіряє можливість передачі його на проживання і виховання родичам безпосередньо після розлучення з батьками [64]. Коли в родині

кризову ситуацію запобігти не вдається, соціальні служби мають право вилучити дитину у батьків. Однак, механізм позбавлення батьківських прав не запускається, соціальна робота, як і раніше будується на збереженні відносин між дітьми і їх кровними батьками [2].

Таким чином, у європейських країнах суттєва увага приділяється інвестуванню у розвиток соціальних послуг з підтримки сім'ї на рівні громади, спрямованої на своєчасну допомогу та раннє попередження сирітства. При цьому існує розуміння, що з часом інвестиційні витрати компенсуються за рахунок додаткових вигод від того, що більше дітей будуть успішно розвиватися, у них буде здорове й продуктивне життя, вони успішно інтегруються в суспільство та меншою мірою залежатимуть від державних послуг і допомог, ніж ті діти, які виховуються в інституціях.

Варто визнати, що вітчизняна модель деінституціалізації також містить заходи, так чи інакше спрямовані на розвиток системи соціальних послуг сім'ям з дітьми, дітям вразливих категорій на рівні територіальної громади. Проте на практиці акценти зміщені все ж на розвиток сімейних форм виховання дітей та закриття (реструктуризацію) інтернатних закладів.

Система забезпечення виховання дитини у замісних сім'ях передбачає влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків, пріоритетною формою якого є так звані замісні сім'ї. Безумовними лідерами в розвитку такої форми влаштування дітей також виступають скандинавські країни. У цих країнах держава відіграє значну роль з точки зору розвитку інституту замісної сім'ї та його професіоналізації [68]. При цьому значне поширення і давня історія інституту фостерних (чи прийомних) сімей в Європі призвели до значної диверсифікації їх форм і критеріїв типологізації таких сімей. За даними порівняльних міжнародних обстежень [68], на даний час в Європі у тій чи іншій мірі представлені всі існуючі форми замісного батьківства:

- родинні фостерні сім'ї, які включають в себе опіку як кровними родичами дитини, так і його безпосереднім соціальним оточенням;

- традиційні фостерні сім'ї, призначені для тимчасового влаштування на виховання дітей без особливих потреб у догляді;

- спеціалізовані фостерні сім'ї для дітей з психологічними, емоційними і фізичними особливостями, поведінковими відхиленнями і відставанням у розвитку. Передбачається спеціальна підготовка прийомних батьків і використання ними особливих терапевтичних програм і методів роботи;

- професійні фостерні сім'ї, що мають на увазі високий рівень професійної підготовки прийомних батьків і трудовий статус цього виду зайнятості;

- кризові фостерні сім'ї, спрямовані на реабілітацію дитини і повернення його в кровну сім'ю;

- тимчасові фостерні сім'ї, що забезпечують влаштування дитини під час відпустки або тимчасової відсутності постійних прийомних батьків;

- підтримуючі фостерні сім'ї як вид соціального патронату, спрямований на інформаційну, емоційну, інструментальну, та іншу підтримку біологічної сім'ї дитини, яка перебуває у важкій життєвій ситуації.

У деяких країнах професійний статус фостерної сім'ї розуміється як наявність у прийомних батьків профільної освіти та досвіду в одній із суміжних сфер (соціальна робота, соціальна педагогіка, психологія, медицина та ін.) та неприпустимість суміщення з іншими видами професійної діяльності. Інша точка зору полягає в необхідності визнати професійний статус усіх фостерних батьків: «роль прийомних батьків повинна розглядатися як професійна зайнятість, що вимагає майстерності, знань, досвіду, самосвідомості, цілеспрямованості, вміння працювати у складі команди для підтримки стандартів і забезпечення високої якості ефективного обслуговування дітей, які найбільш її потребують» [75]. Ця точка зору широко підтримується в англосаксонських країнах, її забезпечує введення стандартів ліцензування прийомних батьків, яке містить також і великі вимоги до програм навчання [77]. Крім того, в різних країнах професійні сім'ї певним чином відрізняються підходами щодо рекрутування,

критеріями підбору, підготовки та соціального супроводу, оцінки діяльності прийомних сімей, типом договірних відносин, обсягами фінансового та матеріального забезпечення, соціального захисту, обсягом прав і обов'язків по відношенню до прийомної дитини. Як приклад, у деяких країнах (Угорщина, Словаччина, Чехія, Румунія) створено служби підтримки та функціонування прийомної сім'ї. У Словаччині законодавчо збільшено грошові виплати сім'ям, які виховують нерідних дітей. У Польщі біологічні батьки зобов'язані фінансово підтримувати своїх дітей, які виховуються у прийомних сім'ях. Крім того, діють інформаційно-рекламні кампанії для формування позитивної громадської думки щодо створення інституту прийомної сім'ї [17, с.222-223].

Слід зауважити, окремі типи фостерних сімей функціонують і в Україні. Так, опіка та піклування є аналогічною створенню родинних фостерних сімей. Прийомні сім'ї та дитячі будинки сімейного типу відповідають традиційним фостерним сім'ям. Патронат над дитиною є не що інше, як кризові фостерні сім'ї. Водночас спеціалізація та, певною мірою, професіоналізація фостерних сімей відсутня у вітчизняній системі соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, запровадження якої є досить актуальною в умовах реформування інтернатних закладів, в тому числі спеціалізованих, призначених для дітей з інвалідністю чи інших категорій дітей, які потребують особливих умов догляду, виховання чи розвитку.

Система трансформації інституційного догляду за дітьми. У європейських країнах розміщення дітей у великих інтернатних закладах вважається неприйнятним, шкідливим і непродуктивним заходом політики. Воно не є прийнятним ні з точки зору короткострокових негативних наслідків для розвитку дітей, ні пов'язаного з цим довгострокового негативного впливу на їхню спроможність успішно інтегруватися до соціально-економічного життя.

Тому вже кілька десятиліть поспіль у країнах Європи здійснюються заходи, що передбачають структурну перебудову стаціонарних закладів для утримання та виховання дітей.

Так, Королівство Швеція в середині 50-х років відмовилося від утримання дітей у закладах інституційного догляду та виховання дітей, а до 2000 року всі державні заклади для дітей з особливостями розвитку були розформовані.

У Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії такий процес розпочався після закінчення Другої світової війни. У цій державі, як і в Королівстві Норвегія та Республіці Ісландія, новонароджених дітей та дітей віком до трьох років взагалі не влаштовують у виховні заклади.

Процес реформування системи інституційного догляду та виховання дітей у Румунії розпочався в 90-х роках, коли було взято курс на закриття великих закладів інституційного догляду та зменшення кількості дітей у таких закладах, які продовжували функціонувати. На сьогодні в Румунії перевага надається збереженню біологічної сім'ї, а якщо це неможливо, дітей влаштовують у прийомні сім'ї. Діти, яким не вдається знайти сім'ю, проживають у громаді в малих групових будиночках — закладах з умовами проживання та виховання, наближеними до сімейних, в яких одночасно перебувають 6-15 дітей. З метою запобігання сімейному неблагополуччю та підтримці виховного потенціалу сім'ї впроваджується модель мінімального пакета соціальних послуг на рівні громади.

У Республіці Болгарія за п'ять років (з 2009 по 2014 роки) кількість закладів інституційного догляду та виховання дітей зменшилася на 39 відсотків, а дітей у них — на 59. Реформа почалася з будинків дитини для дітей віком до трьох років та будинків-інтернатів для дітей з інвалідністю, оскільки в таких закладах виховувалися діти найбільш вразливих категорій. Для влаштування таких дітей створювалися спеціально підготовлені прийомні сім'ї, особлива увага приділялася роботі з біологічними батьками дитини з метою повернення її у сім'ю. При цьому припинялася діяльність

закладів інституційного догляду та виховання дітей у сільській місцевості, віддалених від закладів, які надають реабілітаційні, медичні та освітні послуги.

Успішною є модель реформування закладів інституційного догляду та виховання дітей у Республіці Молдова. Зусилля держави з 2007 року спрямовуються на підтримку біологічних сімей та розвиток прийомних сімей, що сприяло зменшенню на 70 відсотків кількості дітей у закладах інституційного догляду [38].

Хоча слід зауважити, що інституційні форми влаштування дітей все ж продовжують існувати. На певному історичному етапі такі заклади утворювалися для підтримки дітей, які стали сиротами внаслідок війни, епідемії та голодомору. Однак на даному етапі спільною їх особливістю при роботі з кризовими сім'ями є те, що влаштування дитини в інституційне середовище розглядається як вимушена міра, що застосовується лише у тих випадках, коли не спрацювали ніякі інші способи втручання в ситуацію. Однак у процесі деінституціалізації державні виховні установи зазнали структурної трансформації, у першу чергу, у зменшенні кількості вихованців (у середньому показник становить 10–50 осіб на одну установу) [55, с.251].

Відтак європейський досвід свідчить, що під час реформування системи інституційного догляду та виховання дітей особливу увагу необхідно приділяти випробуванім моделям функціонування системи підтримки дітей та сімей з дітьми, яка має бути основною складовою деінституціалізації догляду та виховання дітей. Для забезпечення утримання дітей, які з певних причин не можуть проживати з біологічними батьками, потребує подальшого розвитку система альтернативних форм виховання дітей, мінімізація інституційного догляду, структурна перебудова стаціонарних закладів в Україні. Саме такий підхід надасть системі соціального захисту дітей цілісного характеру та посилить її ефективність.

3.2 Зміна підходів до здійснення публічного управління системою соціального влаштування дітей в Україні

Здійснений аналіз процесів деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні, особливостей та проблем державно-управлінської діяльності у цій сфері дає підстави говорити про необхідність удосконалення державної політики у цій сфері.

У зв'язку з цим, актуалізується важливість, перш за все, забезпечення соціальної підтримки дітей та сімей з дітьми, розвитку послуг сім'ям і дітям на рівні громади, що відповідатиме міжнародним зобов'язанням держави та європейським стандартам захисту прав дітей. Проте не зникає потреба у подальшій діяльності держави щодо розвитку сімейних форм виховання, заміни старої системи інтернатних закладів системою послуг з утримання дітей, наближених до сімейних.

Результати дослідження засвідчити, що на практиці кожна із цих складових має свої недоліки та обмеження, отже потребує відповідного коригування, що визначає основні напрями удосконалення державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей. Зупинимось на тих аспектах, що потребують першочергових змін та які можна запропонувати у межах завдань даної роботи.

- *Здійснення реформи соціальної роботи з дітьми та сім'ями.* При цьому реформування має проводитися на засадах сімейно орієнтованого підходу. Такий підхід передбачає об'єднання можливостей працівників соціальної сфери та громадськості для запровадження на партнерській основі комплексу інтегрованих послуг, спрямованих на соціалізацію дітей, забезпечення їх потреб, зміцнення інституту сім'ї, формування засад відповідального батьківства, підтримку найбільш вразливих громадян. Сімейно орієнтований підхід ґрунтується на визнанні того, що оптимальний шлях захисту дитини пролягає через збереження і зміцнення її сім'ї [52, с. 22].

Має бути сформована та відпрацьована нова модель соціальної роботи, спрямована на: сприяння попередженню виходу дитини з сім'ї, підвищенню відповідальності батьків, профілактику сімейного неблагополуччя; підвищення виховного потенціалу сімей, які беруть/взяли на виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; надання підтримки біологічним батькам дітей, які перебувають під опікою, прийомних дітей, дітей-вихованців задля можливості їх повернення у біологічну сім'ю.

Створення та функціонування такої моделі потребує здійснення низки заходів, серед яких зокрема:

- зміна підходів до формування системи соціальної роботи в громаді, використання нових форм та технологій її здійснення, в тому числі оцінки потреб сім'ї;

- забезпечення розвитку інституту фахівців із соціальної роботи, відповідальних за виявлення складних життєвих обставин сімей, організацію та координування надання допомоги й підтримки вразливим сім'ям з дітьми;

- запровадження соціальної технології ведення випадку як інструменту оптимізації витрат, зростання ефективності, раціоналізації послуг і ресурсів, посилення міждисциплінарної взаємодії у процесі здійснення оцінки потреб сімей з дітьми;

- посилення заходів щодо виявлення дітей з порушеннями розвитку, особливими освітніми потребами, дітей та сімей, які мають ризик потрапляння у складні життєві обставини, забезпечення відповідного реагування та надання допомоги з метою забезпечення права дитини на виховання в сім'ї;

- удосконалення форм соціальної роботи з фостерними сім'ями на засадах партнерства з опікунами, піклувальними, прийомними батьками та батьками-вихователями;

- запровадження технології соціального супроводу осіб, позбавлених батьківських прав, осіб, у яких відібрано дитину без позбавлення батьківських прав, з метою повернення дитини у сім'ю;

- забезпечення соціального супроводу сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітей, які повернулися із закладів інституційного догляду та виховання дітей;

- розробка та нормативне визначення механізму здійснення соціально-реабілітаційної і соціально-корекційної роботи з батьками, які не виконують чи виконують не належним чином своїх батьківських обов'язків.

Забезпечення розвитку системи інтегрованих послуг дітям та сім'ям на рівні громади. Застосування інтегрованого підходу до надання соціальних послуг, як доводить міжнародний досвід, забезпечить комплексність підтримки сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, більшого узгодження дій надавачів послуг, ефективного використання ресурсів громади.

Для створення такої системи послуг, як засвідчують результати цієї роботи, а також дослідження вітчизняних фахівців [4; 52; 56], необхідно:

- розробити, затвердити та забезпечити виконання цільових програм підтримки дітей та сімей з дітьми у складних життєвих обставинах, що забезпечить поглиблення інтеграції надання послуг;
- удосконалити механізм соціального замовлення на рівні громади з метою залучення недержавних надавачів соціальних послуг, створення конкурентного середовища на ринку послуг, що сприятиме якості їх надання;
- створити рівні умови для державних і недержавних надавачів соціальних послуг дітям та сім'ям з дітьми шляхом відпрацювання механізмів закупівлі соціальних послуг для дітей та сімей з дітьми на основі аналізу наявних послуг і потреб у таких послугах (державно-приватного партнерства, конкурсів соціальних проєктів, місцевих соціальних програм, публічних закупівель);

- забезпечити застосування набору інтегрованих методів та процедур у процесі організації надання послуг, єдиної інформаційної системи управління, міжвідомчої та міждисциплінарної взаємодії; інтегрованої програми підвищення професійної компетентності спеціалістів соціальної сфери та представників громадського сектору;
- передбачити використання в якості інструментів інтеграції технології «єдиного вікна», що тісно пов'язана з технологіями «оцінки потреб» та «ведення випадку», які в цілому забезпечують цілісний процес надання послуг: виявлення особи, сім'ї, яка потребує підтримки, визначення потреби у послугах, сам процес організації надання послуг та моніторинг.

Підвищення доступності послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади. Це, перш за все, передбачає забезпечення децентралізації системи надання соціальних послуг, що полягає у їх наданні на рівні громади, територіального наближення надання послуг до місця проживання/перебування їх отримувачів; реструктуризації мережі соціальних закладів з орієнтацією на переміщення «центру ваги» до базового рівня, формування оптимальної інфраструктури у сфері соціального захисту, яка сприятиме максимально рівному доступові дітей та сімей з дітьми до соціальних послуг незалежно від території проживання. Крім того, необхідним є:

- сприяння розвитку ринку соціальних послуг, формування на рівні громади переліку та видів послуг, які відповідають потребам її мешканців, відповідно удосконалення порядку визначення потреб територіальної громади у соціальних послугах;
- формування на рівні громади базового пакету послуг з урахуванням вразливості сімей, який має охоплювати не лише медичні та освітні послуги, але й послуги з підтримки батьківства, сімейних

форм виховання; раннього виявлення, індивідуальної підтримки та реабілітації тих, хто потрапив у складні життєві обставини;

- забезпечення розвитку та надання соціальних послуг дітям з інвалідністю з урахуванням потреб членів територіальної громади, організації інклюзивного навчання; здійснення заходів з надання паліативної допомоги дітям, надання транспортних послуг із підвезення дітей з інвалідністю;
- створення та забезпечення функціонування інклюзивно-ресурсних центрів відповідно до чисельності дітей в межах територіальної доступності;
- удосконалення механізму надання послуг дітям та сім'ям з дітьми, спрямованих на попередження влаштування дитини до закладів інституційного догляду та виховання дітей.
- *Подальший розвиток сімейних форм влаштування дітей вразливих категорій.* В рамках здійснення реформи деінституціалізації догляду дітей гостро постає питання влаштування дітей-вихованців інтернатних закладів, понад 40 % яких потребують корекції фізичного та розумового розвитку [21]. Відповідно, ці діти потребуватимуть професійного догляду та виховання, що виступає вагомою підставою для запровадження спеціалізації прийомних сімей, їх спеціального відбору, спеціальної підготовки батьків, надання спеціальної підтримки та допомоги. Крім того, деякі вчені наголошують на необхідності професійної кваліфікації прийомних батьків задля полегшення процесу їх залучення і можливості допомогти якомога більшій кількості дітей, що опинилися у системі опіки та мають складні поведінкові проблеми [60].

У даному напрямку надзвичайно важливою є розробка та відпрацювання механізму створення та функціонування спеціалізованих прийомних сімей в Україні, їх відбору, тренінгу та соціального супроводу,

оцінки діяльності, регулювання оплати послуг, матеріально-технічного та фінансового забезпечення, порядку влаштування дітей тощо.

Крім того, потребує подальшої активізації заходів на рівні територіальної громади зі створення, забезпечення функціонування та підтримки сімей патронатних вихователів.

Розвиток форм виховання дітей з умовами, наближеними до сімейних.

З огляду на те, що повністю уникнути влаштування дітей до інтернатних закладів неможливо, мають здійснюватися заходи щодо структурної перебудови інституційного догляду. У вітчизняних умовах це можливо зробити шляхом розширення мережі та забезпечення функціонування центрів надання підтримки сім'ям та дітям, а також малих групових будинків відповідно до наявних потреб. Такі дії публічних органів сприятимуть поступовому виведенню та інтеграції до громади дітей-вихованців закладів інституційного догляду та виховання дітей. Відповідно мають здійснюватися заходи з підготовки дитини, яка перебувала в закладі інституційного догляду та виховання дітей, до проживання у громаді (повернення до сім'ї, влаштування до сімейної форми виховання або до форм виховання з умовами, наближеними до сімейних, підготовка до самостійного життя або підтриманого проживання).

Виконання визначених завдань та заходів слугуватиме основою забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей, водночас потребуватиме вдосконалення нормативно-правового, організаційного та ресурсного механізмів реформування системи влаштування, утримання та догляду вразливих категорій дітей.

3.3 Напрями вдосконалення механізмів управління системою соціального влаштування дітей в Україні

Досягнення цілей державної політики щодо деінституціалізації догляду та виховання дітей неможливе без належного нормативно-правового, організаційного та ресурсного забезпечення. Разом з тим, наявність проблем

функціонування механізмів державного впливу на процеси реформування інституційного догляду дітей, визначені у попередніх частинах роботи, а також у дослідженнях вітчизняних науковців [4; 15; 20; 36; 49; 52; 56], зумовлює потребу в окресленні шляхів їх корегування та/чи удосконалення.

Удосконалення *організаційно-функціонального механізму* державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей потребує:

- створення умов для формування та забезпечення ефективного функціонування багаторівневої системи управління процесами деінституціалізації догляду дітей, що має виявлятися у децентралізації публічної влади, розвитку форм міжсекторної взаємодії та партнерства, чіткої взаємодії з органами місцевого самоврядування, іншими інститутами громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на забезпечення виховання та розвитку дітей у сім'ї;

- посилення управлінського потенціалу територіальних громад у вирішенні проблем забезпечення права дітей на сімейне виховання, підвищення їх спроможності планувати, розвивати та ефективно надавати послуги дітям та сім'ям з дітьми через формування оптимальної організаційної структури виконавчих органів усіх місцевих рад, наявності у їх складі служб у справах дітей чи уповноваженого спеціаліста у справах дітей, формування та розвитку інфраструктури послуг, покликаних здійснювати соціальну роботу в громаді та надавати соціальні послуги дітям та сім'ям з дітьми;

- забезпечення утворення служб у справах дітей у кожній територіальній громаді відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [39];

- формування нової мережі закладів соціальної роботи, кардинальна перебудова систем центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (далі – ЦСССДМ) у територіальному вимірі та за своїм функціональним спрямуванням. Зокрема, повсюдне створення на базовому рівні соціальних

служб громади, на які покладатимуться функції здійснення соціальної роботи, організації надання соціальних послуг, а на рівні невеликих громад - запровадження посад фахівців із соціальної роботи. При цьому, на районному рівні ЦСССДМ мають відігравати роль моніторингових центрів соціальної роботи (моніторинг здійснення соціальної роботи в громаді, оцінка доступності та якості соціальних послуг, які надаються на базовому рівні відповідно до встановлених стандартів). На обласному вони мають здійснювати функції інформаційно-ресурсних центрів соціальної роботи (зокрема, підготовки та підвищення кваліфікації вузькоспеціалізованих надавачів послуг (прийомних батьків, батьків-вихователів дитячих будинків сімейного типу, патронатних вихователів тощо), оцінка доступності та якості соціальних послуг, які надаються на рівні регіону) [70];

- повсюдне створення на базовому рівні центрів надання соціальних послуг, діяльність яких полягатиме у забезпеченні населення базовими соціальними послугами відповідно до виявлених потреб. За потреби та одночасно можливості на території громади можуть створюватися інші типи закладів та установ, які надаватимуть більш спеціалізовані види послуг особам, сім'ям, які перебувають в складних життєвих обставинах. Водночас громада повинна бути наділена правом вибору надавачів соціальних послуг, за умови існування подібних, не комунальних закладів, які надають або можуть надавати необхідний комплекс послуг, незалежно від їх підпорядкування, організаційно-правової форми чи форми власності [70].

Удосконалення *нормативно-правового механізму* державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей потребує:

- нормативно-правової конкретизації та регламентації основних функцій та завдань діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань забезпечення найкращих інтересів дитини; уточнення їх повноважень з питань соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, що, в свою чергу, потребує внесення змін до законів України про органи і служби у справах дітей; забезпечення

організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю; соціальні послуги; місцеве самоврядування, а також відповідні акти Кабінету Міністрів України;

- формування нормативно-правових основ для посилення міжвідомчої та міждисциплінарної взаємодії, визначення правових засад створення та функціонування міждисциплінарних команд фахівців з надання соціальних послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади;

- створення правових підстав для зміцнення фінансового потенціалу громад, зокрема корегування бюджетного законодавства, зокрема, запровадження можливостей використання Державного фонду регіонального розвитку у цілях створення в громадах альтернативних послуг для дітей та сімей на заміну послугам інтернату; запровадження субвенції на оплату праці фахівців із соціальної роботи, їх підготовки та підвищення кваліфікації;

- розробки нормативно-правових актів щодо впровадження механізму прийняття рішень у найкращих інтересах дитини усіма суб'єктами забезпечення та захисту її прав, а також залучення дітей до прийняття рішень з питань, що стосуються їх життя; громадського контролю прийняття рішень стосовно дитини в її найкращих інтересах, дотримання прав дитини в закладах інституційного догляду та виховання дітей;

- внесення змін до сімейного законодавства в частині посилення відповідальності батьків за утримання, виховання та розвиток дітей, їх життя й здоров'я, невиконання своїх батьківських обов'язків; зміни процедури відмови від дитини; встановлення послідовності застосування санкцій сімейної відповідальності у вигляді відібрання дитини та позбавлення батьківських прав, розмежування та конкретизація підстав їх застосування;

- розробки нової редакції закону про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, що має передбачати зміни підходів до її змістовного наповнення, використання нових форм та технологій здійснення соціальної роботи в громаді, в тому числі унормування застосування технології ведення

випадку, визначення статусу фахівців з соціальної роботи, їх функцій та умов соціально-правового захисту; запровадження системи підвищення професійної компетентності та науково-методичного забезпечення працівників галузі, утворення відповідних структурних підрозділів чи служб;

- корегування основних положень Закону України «Про соціальні послуги» у частині зміни класифікації соціальних послуг, підходів та способів організації їх надання, механізмів розвитку ринку соціальних послуг, взаємодії та інтеграції різних видів соціального захисту населення, формування незалежних механізмів оцінки якості наданих послуг самими отримувачами;

- формування пакету нормативно-правових актів щодо забезпечення надання комплексу послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади: визначення потреб територіальної громади у соціальних послугах, здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, моніторингу надання соціальних послуг дітям та сім'ям з дітьми, оцінки їх якості;

- подальшого розвитку законодавства з питань створення, забезпечення функціонування та підтримки сімей патронатних вихователів.

Удосконалення *ресурсного механізму* державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей потребує:

- посилення кадрового потенціалу територіальних громад, забезпечення кваліфікованим та професійним персоналом, підвищення обізнаності та формування переконань щодо найкращих інтересів дитини, розвитку системи сімейного виховання дітей;
- приведення штатного забезпечення служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у відповідність із вимогами законодавства та потреб територіальних громад;
- розвиток системи підготовки працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, надавачів послуг з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей,

захисту прав дитини, розвитку та надання послуг дітям та сім'ям з дітьми, в тому числі шляхом впровадження інноваційних форм професійного розвитку посадових осіб; розроблення та затвердження програм підвищення кваліфікації для працівників структурних підрозділів з питань соціального захисту, служб у справах дітей, надавачів соціальних послуг з урахуванням завдань, визначених реформою системи інституційного догляду та виховання дітей;

- корегування програми підготовки кандидатів в усиновлювачі, опікуни, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі для сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення підготовки регіональних тренерів для проведення навчання кандидатів в усиновлювачі, опікуни, піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі для сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- створення та удосконалення системи інформування населення про доступні послуги для дітей та сімей з дітьми, запровадження системного інформування про необхідність виховання дитини в сім'ї, відповідального батьківства, неприпустимість порушення прав дитини в сім'ї та в закладах інституційного догляду та виховання дітей, негативний вплив інституційного догляду та виховання дітей;
- поліпшення системи моніторингу процесів деінституціалізації догляду та виховання дітей, надання та забезпечення якості послуг на рівні територіальних громад;
- створення необхідних фінансових основ для здійснення соціальної роботи в громаді, функціонування нових форм сімейного виховання, надання соціальних послуг.

Результатом здійснення визначених заходів виступатиме побудова системи догляду і виховання дітей у сім'ї чи в умовах наближених до сімейних, забезпечення потреб та інтересів кожної дитини.

Висновки до розділу 3

1. Вивчення європейського досвіду соціального захисту дітей, впровадження національних стратегій деінституціалізації засвідчує необхідність формування цілісної системи забезпечення права дітей на виховання в сім'ї, що базуватиметься на трьох ключових складових: забезпечення виховання дитини у її рідній сім'ї; забезпечення виховання дитини у замісних сім'ях; забезпечення виховання дитини в стаціонарних умовах, наближених до сімейних.

2. Обґрунтовано, що незважаючи на наявність у вітчизняній практиці реформування інституційного догляду дітей окремих елементів європейського досвіду, все ж вона не набула цілісного характеру, що переконливо доводить необхідність удосконалення змісту та механізмів державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні, покладення в її основу, передусім розвиток системи державної підтримки сім'ї, надання комплексу послуг на рівні громади, що відповідатиме міжнародним зобов'язанням держави та європейським стандартам захисту прав дітей.

3. Окреслено основні напрями удосконалення публічної політики щодо розвитку системи соціального влаштування дітей, до яких віднесено: здійснення реформи соціальної роботи з дітьми та сім'ями; забезпечення розвитку системи інтегрованих послуг дітям та сім'ям на рівні громади; підвищення доступності послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади; подальший розвиток сімейних форм влаштування дітей вразливих категорій; розвиток форм виховання дітей з умовами, наближеними до сімейних. Визначено перелік необхідних заходів у межах визначених напрямів удосконалення політичної діяльності.

4. Визначено шляхи та розроблено пропозиції щодо вдосконалення організаційно-функціонального, нормативно-правового та ресурсного механізмів державного впливу на процеси деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні, результатом здійснення яких виступатиме побудова системи догляду і виховання дітей у сім'ї чи в умовах наближених до сімейних, забезпечення потреб та інтересів кожної дитини.

ВИСНОВКИ

Проведене в межах даної роботи дослідження дозволяє зробити такі висновки.

1. Аналіз базових понять дослідження засвідчив, що переважна більшість з них унормована законодавством України з питань охорони дитинства, соціального захисту дітей вразливих категорій. Разом з тим, окремі з них відсутні у теорії публічного управління та не використовуються на практиці. Відповідно зроблено спробу визначити поняття «система соціального влаштування дітей», яке запропоновано розглядати як сукупність інституційних та альтернативних форм утримання, виховання та догляду вразливих категорій дітей, визначених законодавством, та організація надання на рівні громади послуг дітям та сім'ям з дітьми відповідно до їх потреб.

2. На основі наукових та нормативно-правових джерел проаналізовано зміни ролі держави у системі соціального влаштування вразливих категорій дітей. Обґрунтовано, що в сучасних умовах держава покликана забезпечити: правове регулювання відносин усиновлення, опіки та піклування, забезпечити реформування системи інтернатних закладів, розвиток альтернативних форм влаштування дітей, системи послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні громади.

3. З урахуванням результатів наукових доробок вітчизняних фахівців, присвячених проблемам соціального влаштування дітей, ключових положень законодавства України досліджено теоретичні засади публічної політики у досліджуваній сфері. Визначено її мету (створення умов для розвитку послуг на рівні громади, забезпечення утримання, виховання та розвитку дітей у сімейному середовищі (або наближеному до нього) відповідно до визначених суспільно значущих цілей та принципів), принципи (визнання пріоритетності сім'ї для виховання та розвитку дитини; забезпечення найкращих інтересів

дитини та її благополуччя; врахування потреб, думки та інтересів кожної дитини) та основні завдання (розвиток ефективної та спроможної системи підтримки зростання дітей у сім'ї; забезпечення якісного альтернативного догляду дітей, які залишилися без піклування батьків). Сформовано перелік напрямів для виконання визначених завдань та загальний механізм реалізації державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду на виховання дітей.

4. Виявлено, що в країні постійно відбувається процес формування та удосконалення нормативно-правової бази щодо визначення цільових орієнтирів, напрямів, форм та способів державного впливу на процеси соціального влаштування дітей, здійснення публічної політики у цій сфері. Система законодавства України містить цілу низку актів загальних питань забезпечення захисту прав дітей, а також тих, що врегульовують окремі напрями у цій сфері. Продемонстровано, що розрізненість правових норм, які регулюють різні аспекти влаштування вразливих категорій дітей, призводить до упущень у процесі публічної політики, їх невідповідність реаліям сучасного життя, що унеможливорює забезпечення повною мірою розв'язання завдань трансформації системи догляду дітей, відтак вимагає внесення відповідних коректив, змін та належної систематизації норм права.

5. За результатами аналізу сучасного стану функціонування організаційно-функціонального механізму публічної політики щодо забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей в Україні виявлено, що система суб'єктів публічного управління містить сукупність органів державної влади, які відповідно до норм законодавства є самостійними, організаційно відособленими ланками державного апарату, кожна з яких виконує власні, специфічні функції у відповідній сфері суспільних відносин, задля чого наділена певним адміністративно-правовим статусом, а також відносно розгалужену мережу закладів соціальної роботи з сім'ями та надання соціальних послуг. Продемонстровано, що з огляду на досить великий перелік цих суб'єктів наявною є проблема дублювання їх

повноважень та функцій, що негативно позначається на виконанні покладених на державу завдань у досліджуваній сфері. Відповідно, акцентовано на необхідності оптимізації організаційно-функціональної структури управління, поглиблення процесів децентралізації повноважень органів публічної влади у сфері захисту дітей, надання соціальних послуг сім'ям та дітям, в тому числі шляхом більшої передачі окремих функцій інститутам громадянського суспільства.

6. Вивчення європейського досвіду соціального захисту дітей, впровадження національних стратегій деінституціалізації засвідчує необхідність формування цілісної системи забезпечення права дітей на виховання в сім'ї, що базуватиметься на трьох ключових складових: забезпечення виховання дитини у її рідній сім'ї; забезпечення виховання дитини у замісних сім'ях; забезпечення виховання дитини в стаціонарних умовах, наближених до сімейних. Обґрунтовано, що незважаючи на наявність у вітчизняній практиці реформування інституційного догляду дітей окремих елементів європейського досвіду, все ж вона не набула цілісного характеру, що переконливо доводить необхідність удосконалення змісту та механізмів державної політики щодо забезпечення деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні, покладення в її основу, передусім розвиток системи державної підтримки сім'ї, надання комплексу послуг на рівні громади, що відповідатиме міжнародним зобов'язанням держави та європейським стандартам захисту прав дітей.

7. Окреслено основні напрями удосконалення публічної політики щодо забезпечення розвитку системи соціального влаштування дітей, до яких віднесено: здійснення реформи соціальної роботи з дітьми та сім'ями; забезпечення розвитку системи інтегрованих послуг дітям та сім'ям на рівні громади; підвищення доступності послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади; подальший розвиток сімейних форм влаштування дітей вразливих категорій; розвиток форм виховання дітей з умовами, наближеними до сімейних. Визначено перелік необхідних заходів у межах

визначених напрямів удосконалення політичної діяльності. Окреслено шляхи вдосконалення організаційно-функціонального, нормативно-правового та ресурсного механізмів державного впливу на процеси деінституціалізації догляду та виховання дітей в Україні.

8. Результати проведеного дослідження дають змогу сформулювати практичні рекомендації органам публічної влади, передусім:

- внести зміни до законів України про органи і служби у справах дітей; забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю; соціальні послуги; місцеве самоврядування в частині уточнення повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- розробити нормативно-правові акти щодо впровадження механізму прийняття рішень у найкращих інтересах дитини усіма суб'єктами забезпечення та захисту її прав; здійснення громадського контролю прийняття рішень стосовно дитини в її найкращих інтересах, дотримання прав дитини в закладах інституційного догляду та виховання дітей;

- виробити та забезпечити виконання управлінських рішень щодо здійснення реформи соціальної роботи з дітьми та сім'ями; забезпечення розвитку системи інтегрованих послуг дітям та сім'ям на рівні громади; підвищення доступності послуг дітям та сім'ям з дітьми на рівні територіальної громади; подальшого розвитку сімейних форм влаштування дітей вразливих категорій; розвитку форм виховання дітей з умовами, наближеними до сімейних.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бевз Г. М. Прийомна сім'я: методика створення і соціального супроводу : науково-методичний посібник / Г. М. Бевз, В. О. Кузьмінський. Київ : Центр стратегічної підтримки, 2003. 92 с.
2. Бирюкова С. С., Варламова М. А. Обзор семейных форм устройства детей-сирот в странах Северной, Континентальной и Южной Европы. *SPERO*. 2014. №19. С. 103-117.
3. Веретенко Т. Г., Денисюк О. М., Спіріна Т. П. Міжнародний досвід деінституалізації та реформування соціальних послуг. *Педагогічні науки: зб. наук. праць*. 2017. Вип. 79(1). С. 207–210.
4. Дакал А. В. Реформування системи інституціонального догляду та виховання дітей у контексті захисту їх прав. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. № 2. С. 97-105.
5. Деінституціалізація та трансформація послуг для дітей. Київ: Видавничий дім “Калита”, 2009. 193 с.
6. Декларація прав дитини від 20.11.1959 р. / Верховна Рада України. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384 (дата звернення: 10.09.2020)
7. Державна доповідь про становище дітей в Україні «Реалізація Конвенції ООН про права дитини в Україні: досягнення, проблеми, перспективи» (за період 2009-2016 рр.). Київ, 2016. 164 с.
8. Деякі питання здійснення патронату над дитиною : постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 148 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2017-п> (дата звернення: 10.02.2020)
9. Деякі питання реалізації пілотного проекту “Створення системи надання послуг раннього втручання” для забезпечення розвитку дитини, збереження її здоров'я та життя”: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 948-р / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/948-2016-р> (дата звернення: 10.10.2020)

10. Загальна декларація прав людини : Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 10.09.2020)
11. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.
12. Збірник нормативно-правових актів у сфері функціонування дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей / Упоряд. О. В. Лясковська, Л. М. Палій. Київ, 2004. 294 с.
13. Інформація про реформу ДІ /Реформа системи інтернатів. URL: <http://reform.diplatform.org.ua> (Дата звернення: 10.10.2020).
14. Конституція України / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр> (дата звернення: 16.10.2020).
15. Кривачук Л. Ф. Державна політика у сфері охорони дитинства: формування та реалізація : монографія. Львів. : ЛДФА, 2012. 479 с.
16. Кропівницька М. Природа раннього втручання у сфері забезпечення прав дитини в контексті теорії та законодавства. *Юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 34-39.
17. Мироненко В. П. Місце прийомної сім'ї у системі форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2013. Вип. 60. С. 219-224.
18. Миськів Л. До проблеми визначення поняття «система суб'єктів деінституціалізації в Україні». *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 1. С. 123-127.
19. Моніторинг закладів інституційного догляду та виховання дітей URL: https://drive.google.com/file/d/1E7Y-AWKHt65y3QPfVIhdVLv9Hkya_H0I/view (Дата звернення: 10.10.2020).

20. Мордань О. О. Державна політика щодо соціального захисту дітей, які залишилися без піклування батьків : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2015. 20 с.

21. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 20.09.2020)

22. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/timeline/Deinstitutionalizaciya.html> (Дата звернення: 10.10.2020).

23. Пеша І. В. Дитячі будинки сімейного типу як особлива форма сімейної опіки над дітьми-сиротами, позбавленими батьківського піклування. *Український соціум*. 2003. № 1(2). С. 72–80.

24. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-п> (дата звернення: 12.10.2020)

25. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини: Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011> (дата звернення: 20.09.2020)

26. Понятійно-термінологічний словник з соціальної роботи / Заг.ред. І.В.Козубовської, І.І.Миговича. Ужгород: УжНУ, Вид-во “Мистецька лінія”, 2001. 152 с.

27. Потопахіна О. М. Соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа : монографія. Одеса : Фенікс, 2009. 204 с.

28. Пояснювальна записка до проекту Постанови Верховної Ради України «Про проведення парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист» (12 жовтня 2016 року) / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59856 (дата звернення: 12.10.2020)

29. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту дітей та підтримки сімей з дітьми : Закон України від 26.01.2016 №936-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/936-19> (дата звернення: 20.09.2020)

30. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій безпеки дітей : Закон України від 07.11.2017 № 2180-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2180-19> (дата звернення: 20.09.2020)

31. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15> (дата звернення: 20.09.2020)

32. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI із змінами / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 20.05.2020).

33. Про затвердження Державної цільової соціальної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів України від 17.10.2007 № 1242 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1242-2007-п> (дата звернення: 20.09.2020)

34. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента від 25.08.2015 № 501/2015 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015> (дата звернення: 20.09.2020)

35. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 № 905 із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2008-п#n16> (дата звернення: 20.09.2020)

36. Прокопенко О. С. Державна політика щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування Наукові праці

Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія : Державне управління. 2017. Т. 305, вип. 293. С. 29-33.

37. Про Національну стратегію профілактики соціального сирітства : Указ Президента України від 22.10.2012 № 609/2012 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609/2012> (дата звернення: 20.09.2020)

38. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу: розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р / Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250190226> (дата звернення: 20.09.2020)

39. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр> (дата звернення: 20.09.2020)

40. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення: 20.09.2020)

41. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> (дата звернення: 20.09.2020)

42. Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей в Запорізькій області та затвердження Положення про прийомну сім'ю: постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.1998 № 241 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/241-98-п> (дата звернення: 20.09.2020)

43. Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей у деяких регіонах України: постанова Кабінету Міністрів України від

15.09.1999 № 1713 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1713-99-п> (дата звернення: 20.09.2020)

44. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001 № 2558-III із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14> (дата звернення: 20.09.2020)

45. Про створення в республіці дитячих будинків сімейного типу: постанова Ради Міністрів УРСР від 05.10.1988 № 318. *ЗП УРСР*. 1988. № 11. ст. 45.

46. Про Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей: постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 № 565 (зі змінами) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-97> (дата звернення: 29.09.2020)

47. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

48. Реформа інтернатів: як покінчити з радянським пережитком? URL: https://zik.ua/news/2018/02/01/reforma_internativ_yak_pokinchyty_z_radyanskym_perezhytkom_1256679 (дата звернення: 29.09.2020)

49. Роговська О., Гонтар М., Новікова С. Догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних, як інноваційний механізм деінституалізації. *Вісник Приазовського державного технічного університету*. Серія : Соціально-гуманітарні науки та публічне адміністрування. 2019. Вип. 4. С. 55–60.

50. Сімейний кодекс України : Закон України від 10.01.2002 року № 2947-III із змінами / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14> (дата звернення: 29.09.2020)

51. Словник-довідник для соціальних педагогів та соціальних працівників / [За заг. ред. А. Й. Капської, І. М. Пінчук, С. В. Толстоухової]. Київ, 2000. 260 с.

52. Соціальна робота з вразливими сім'ями та дітьми : посіб. у 2-х ч.; Ч.І. Сучасні орієнтири та ключові технології / З. П. Кияниця, Ж. В. Петрочко. Київ, 2017. 256 с.
53. Харченко Ю. П. Державні механізми управління соціально-правовим захистом дітей, позбавлених батьківського піклування : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2014. 20 с.
54. Цибуліна І. В. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Х., 2006. 19 с.
55. Шеремет А. Реформування державної системи опіки як пріоритетний напрям політики України. Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : Педагогічні науки. 2016. № 4. С. 248-259
56. Ярмолинська І. В. Актуальні питання реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Одеса, 26 жовт. 2018 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 194–195.
57. Ярмолинська І. В. Механізми державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні : автореф. дис. ... канд. наук. з держ. упр. : 25.00.02. Хмельницький, 2019. 20 с.
58. Artamonova A., Guerreiro M.D.D. & Höjer I. Time and context shaping the transition from out-of-home care to adulthood in Portugal. *Children and Youth Services Review*. 2020. Vol. 115.
59. Bindman, E., Kulmala, M. & Bogdanova, E. NGOs and the policy-making process in Russia: The case of child welfare reform. *Governance - an International Journal of Policy Administration and Institutions*. 2019. 32 (2). P. 207-222. doi.org/10.1111/gove.12366
60. Butcher A. Upping the ante! The training and status of foster cares in Queensland. *Children Australia*. 2005. №30, pp.25-30.

61. Delgado JPF. Foster Care in Portugal - Evidence and Challenges. *Polemica*. 2020. 20 (1). 23-42
62. Expert Group on the Transition from Institutional to Community-based Care / Common European Guidelines on the Transition from Institutional to Community-based Care URL: deinstitutionalisationguide.eu
63. Guidelines for the Alternative Care of Children. Resolution adopted by the General Assembly 64/142. / United Nations General Assembly. URL: <http://www.alternativecareguidelines.org/Portals/46/Guidelines/English/English%20UN%20Guidelines.pdf> (дата звернення: 29.09.2020)
64. Heino T. Family Group Conference from a Child Perspective. Nordic Research Report. National Institute for Health and Welfare, Report 13/2009. Helsinki, 2009. pp. 185.
65. Huseynli A. Implementation of deinstitutionalization of child care institutions in post-soviet countries: The case of Azerbaijan. *Child Abuse and Neglect*. 2018. Vol. 76. 160-172.
66. Kravchenko, M., Solodukhina, L., Voityk, O. & Shtogryn, O. (). Conditions for successful deinstitutionalization of child care institutions in Ukraine. In *Sustainable Economic Development and Application of Innovation Management from Regional expansion to Global Growth: Proceedings of the 32nd International Business Information Management Association Conference* (pp. 2801 – 2810). Seville: IBIMA. 2018
67. Laklija, M., Babić, M.M. & Cheatham L.P. Institutionalization of Children with Disabilities in Croatia: Social Workers' Perspectives. *Child and Youth Services*. 2020. Vol. 41, Issue 2. P. 184-203. doi.org/10.1016/S2352-4642(20)30089-4
68. Laklija, M. Foster care models in Europe: results of a conducted survey., Zagreb, 2011. 32 p.
69. Melnychuk, L., Gorinov, P. & Hohol, T. Implementation of innovations in the public administration system for the social sphere: reform of the deinstitutionalization process in Ukraine. *Public Policy and Accounting*. 2021. 2(4). С. 9–16.

70. Melnychuk L. M. Modernization of institutional and functional structure of public administration of the social development of Ukrainian regions. *Znanstvena misel journal*. 2018. № 18. С. 53-58.

71. Pivoriene J. Deinstitutionalization of the child care system in Lithuania. *International Journal of Child Youth & Family Studies*. 2020. 11 (4). P. 121-131.

72. Recommendation CM/Rec (2011)12 of the Committee of Ministers to member states on children's rights and social services friendly to children and families (Adopted by the Committee of Ministers on 16 November 2011 at the 1126th meeting of the Ministers' Deputies) / Council of Europe. URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1872121> (дата звернення: 29.09.2020)

73. Scopus. URL: <https://www.scopus.com>

74. Terziev, V. (). Process of Deinstitutionalization of Children at Risk in Bulgaria. In *6th International Conference on Education and Social Sciences*. 2019. (pp. 661-668). Dubai

75. The Fostering Network. Towards a Professional Foster Care Service: what it means to be a professional foster carer. 2008. Policy paper. URL: <http://www.dundee.gov.uk/chserv/docs/TowardsaProfessionalFosterCareService.pdf> (дата звернення: 29.09.2020)

76. Ulybina O. Transnational agency and domestic policies: The case of childcare deinstitutionalization in Georgia. *Global Social Policy*. 2020. 20 (3). P. 333-351.

77. Waldock, T. Professionalizing Foster Care: The Welfare of Children. *The Social Worker*, 1996. Vol.64 (3).

78. Web of Science. URL: <https://www.webofscience.com/wos/woscc/analyze-results/0afe7cb8-4b1d-4ea4-8e74-5b0da290fee4-211d4f54>

79. Wilke, N.G. & Howard, A.H. Innovations in care for children separated from parents: Transitioning from residential to family models of service. *Children and Society*. 2022. Vol. 36, Issue 1. P. 82-100.

Додатки

Додаток А

Окремі показники соціального влаштування дітей

Таблиця А.1.

Динаміка влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (на кінець року)

	2005	2010	2015	2020	2021
Загальна к-сть дітей, осіб	8801969	8003281	7614006	7459677	7348531
Діти-сироти, осіб	97829	98119	73183	68533	67586
<i>у % до заг. к-ті дітей</i>	1,11	1,23	0,96	0,92	0,92
Діти під опікою, осіб	64353	63057	52938	42755	42147
<i>у % від к-сті дітей-сиріт</i>	65,8	64,3	73,3	62,4	62,36
Вихованці дбст, осіб	1025	3573	6169	8534	9083
<i>у % від к-сті дітей-сиріт</i>	1,05	3,64	8,43	12,45	13,44
Прийомні діти, осіб	288	5451	7187	5982	5830
<i>у % ві к-сті дітей-сиріт</i>	0,29	5,56	9,81	8,73	8,63
Діти-сироти в інтернатах, осіб	11906	7674	3069	2570	2363
<i>у % від к-сті дітей-сиріт</i>	12,3	7,8	4,2	3,75	3,5

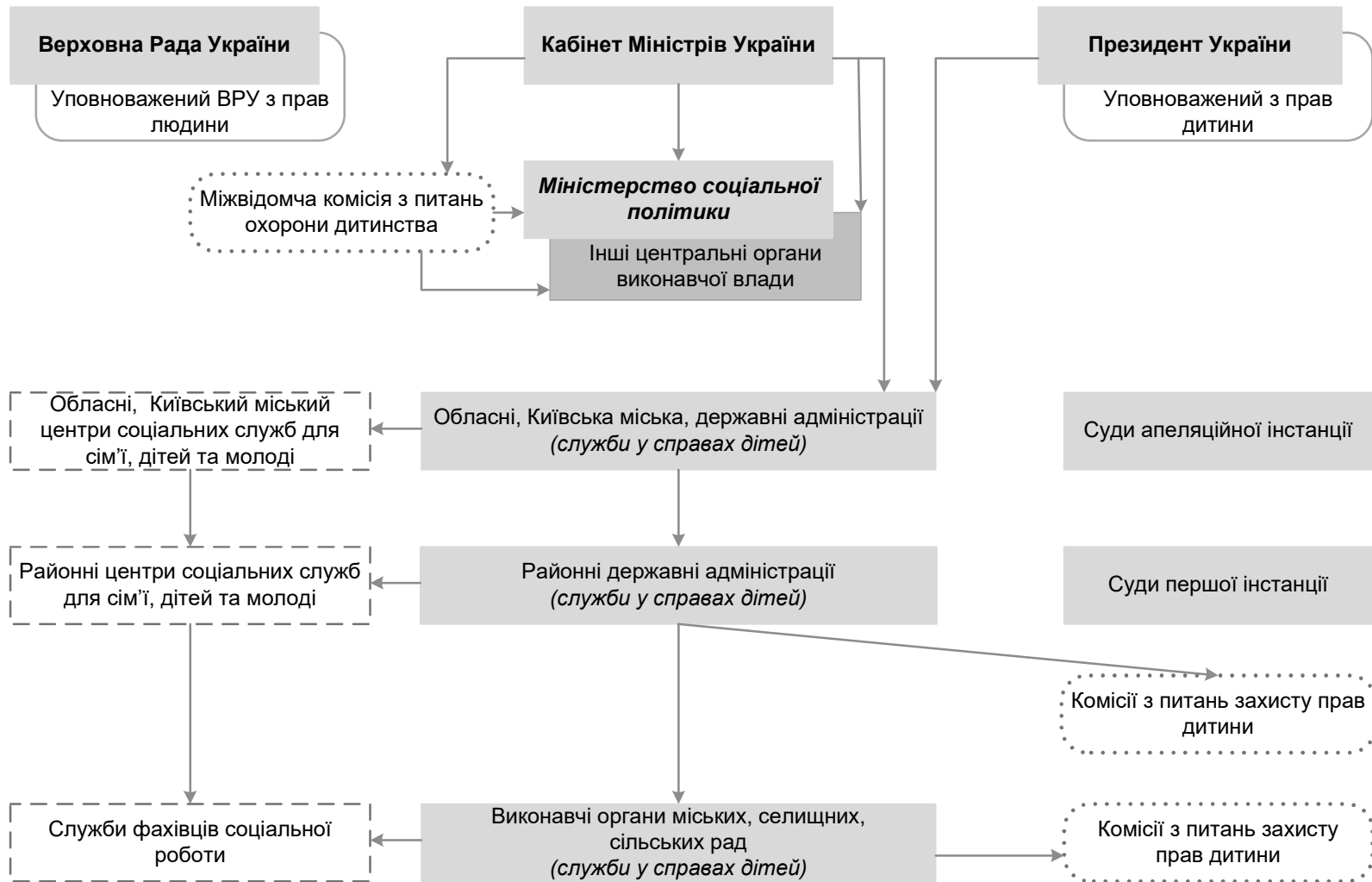
Джерело: за даними Держстату

Усиновлення
дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування,
протягом року

Рік	Загальна кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування	Кількість усиновлених дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування	з них		Частка усиновлених дітей-сиріт і дітей, без піклування батьків, у %
			Усиновлено громадянами України	Усиновлено іноземними громадянами	
2005	97829	3529	1419	2110	3,61
2006	102912	2569	1477	1092	2,5
2007	102924	3454	1784	1670	3,36
2008	103542	3653	2066	1587	3,53
2009	100787	3802	2374	1428	3,77
2010	98119	3449	2247	1202	3,52
2011	95956	3084	2114	970	3,21
2012	92865	2822	2016	806	3,04
2013	90772	2517	1843	674	2,77
2014	83716	2115	1591	524	2,53
2015	73183	1868	1489	379	2,55
2016	71178	1884	1490	394	2,65
2017	70240	1841	1518	323	2,62
2018	69352	1730	1358	372	2,49
2019	68877	1810	1435	375	2,63
2020	68533	1964	1709	255	2,87
2021	67586	2150	1869	281	3,18

Джерело: за даними Держстату України

**Система
органів і служб у сфері соціального влаштування дітей в Україні**



**Надання окремих видів державної допомоги сім'ям з дітьми,
пов'язаних з розвитком сімейних форм виховання**

(у гривнях)

	Середній розмір допомоги при усиновленні дитини	в тому числі		Середній розмір допомоги на дітей під опікою чи піклуванням
		одноразової	щомісячної	
2008	х	4703,94	6556,4	501,42
2009	1166,33	4799,03	622,02	1010,84
2010	903,91	4811,95	622,0	1308,63
2011	1279,22	7543,18	735,98	1629,96
2012	1295,2	9086,36	750,13	1887,87
2013	1156,71	9682,96	788,41	2009,94
2014	1222,41	10302,84	838,84	2142,41
2015	1216,13	10327,20	857,62	2157,85
2016	1296,39	10346,56	862,69	2604,49
2017	1156,20	10340,72	863,77	2993,64
2018	1108,53	10340,70	865,19	3264,40
2019	1123,79	10329,96	863,16	3555,31
2020	1149,39	10366,69	973,06	4332,27
2021	1107,44	10520,79	867,17	5468,47

Джерело: складено за даними стат. збірн. «Соціальний захист населення України»