

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

Бойко Жанна Олексіївна

УДК 351.851:37.018.3(477)(043.5)

ДИСЕРТАЦІЯ
РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І
ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ
БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Ж. О. Бойко

Науковий керівник:

Статівка Наталія Валеріївна, доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2025

АНОТАЦІЯ

Бойко Ж.О. Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025.

У дисертаційній роботі розширено та вдосконалено методологічні підходи до наукового осмислення та практичної реалізації основних принципів, завдань, напрямів реалізації державної політики в досліджуваній сфері, її базових механізмів – у різних аспектах та у взаємозв'язку й взаємопроникненні з іншими сферами реалізації державної політики, що розглядається як єдина комплексна система.

Запропоновано доповнити основні принципи державної політики у сфері УВДС та ДПБП специфічними принципами, а саме: гарантованості влаштування дітей; пріоритету сімейних форм влаштування дітей; співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності; пріоритетності збереження рідної родини; сталого соціуму; пріоритету національного влаштування перед міжнародним; залученості; оперативності надання дітям прихистку, що сприятиме досягненню стратегічної мети – соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, виховання їх як повноцінних членів суспільства, щоб кожна дитина могла відбутися як особистість і громадянин своєї країни, повною мірою реалізувати надані законом права та свої природні здібності на користь собі та соціуму.

Удосконалено базові механізми реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, зокрема, які застосовуються в умовах воєнного стану в Україні:

нормативно-правовий шляхом обґрунтування необхідності вдосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї, а саме, укладання

двох окремих правочинів: 1) договору про створення прийомної сім'ї як своєрідної рамкової угоди, що фіксуватиме принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки; 2) договору про передачу дитини до прийомної сім'ї як конкретизованого документа, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання; та умов зазначених договорів у їх системному взаємозв'язку, що дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей;

організаційно-інституційний шляхом обґрунтування необхідності узгодженої, ефективної взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях (згідно із запропонованою автором схемою), з розподілом їх функцій, із раціональним розподіленням навантаження та розмежуванням управлінської компетенції щодо реалізації кожного з напрямів державної політики з метою недопущення покладення всього тягара відповідальності виключно на територіальні громади;

економічний шляхом обґрунтування доцільності покладення основного тягара з надання дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, допомоги за принципом «гроші ходять за дитиною» саме на державний бюджет України (у тому числі, шляхом надання відповідних субвенцій місцевим бюджетам); та запровадження інструментів сприяння залученню інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів тощо і водночас здійснення стратегічного планування бюджетної підтримки всіх започаткованих проєктів – з метою уникнення ситуацій, коли після закінчення грантового фінансування такі проєкти згортаються і надзвичайно потрібні та соціально значущі ініціативи залишаються без подальшої реалізації;

соціальний шляхом обґрунтування пропозицій створення такої системи соціальної підтримки всіх форм УВДС та ДПБП, зокрема, альтернативних, з урахуванням зарубіжного досвіду, яка б передбачала варіативність навчання, лікування, відпочинку за підтримки держави або спеціальних недержавних фондів як дітей, так і батьків-вихователів (опікунів) у цих формах УВДС та ДПБП;

інформаційно-освітній шляхом забезпечення комплексності здійснення відповідних заходів, з використанням усіх можливих комунікаційних каналів, з метою привернення уваги суспільства до проблеми сирітства та можливої участі громадян, нарівні з державою, у вирішенні цієї проблеми.

Враховуючи кращі практики із зарубіжного досвіду, удосконалено систему форм УВДС та ДПБП в частині розширення кола таких спеціалізованих форм, як короткотермінові сім'ї, сім'ї вихідного дня, сім'ї-спеціалісти.

Проаналізовано досвід окремих зарубіжних країн щодо діяльності держави у сфері піклування про дітей-сиріт у контексті перспектив запровадження в Україні кращих світових досягнень та обґрунтовано необхідність застосування надзвичайно виважених підходів, використання всіх важелів та механізмів демократичного суспільства з його системою «стримувань і противаг». Особливо наголошено на тому, що із багатого та різноманітного зарубіжного досвіду слід брати лише кращі надбання, уникаючи крайнощів, які б нівелювали саму мету боротьби із явищем сирітства та збереження родинних цінностей.

Встановлено, що з урахуванням нових викликів, спричинених війною, держава спрямовує та коригує свою політику в даній сфері, не відступаючи від головної стратегічної мети – сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Зазначено про те, що, враховуючи специфіку суб'єктів, які беруть участь у створенні та функціонуванні сімейних форм влаштування дітей, державне регулювання (сприяння) в цій сфері повинно відбуватися за обов'язкової умови

діалогу та забезпечення широкого спектру дискреційних повноважень як органів державної влади, так і тих людей, які опікуються дітьми-сиротами.

Дослідження нормативно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в історичному аспекті дозволяє висновувати, що основоположний конституційний принцип щодо забезпечення усім необхідним дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, реалізовано державою не системно та не послідовно на кожному із ієрархічних рівнів національного законодавства. Отже, слід докласти максимум зусиль для вдосконалення нормативно-правової бази і, водночас, для збереження і примноження головного надбання в цій сфері – визначення та законодавчого закріплення основних засад державного управління, що базуються на демократичності та пріоритеті реалізації природних прав дитини і громадянина взагалі. Ставиться за мету забезпечення виховання дитини в умовах сімейного оточення та природного соціуму на відміну від пріоритетності реалізації суто відповідних функцій держави та виховання дітей в умовах обмеженого, «законсервованого» соціуму державних виховних закладів.

Узагальнено досвід впровадження сімейних форм влаштування дітей та зазначено, що саме ці форми підтвердили свою ефективність та пріоритетність поряд з іншими, за низкою аспектів, як правових у широкому сенсі, так і соціально-економічних і психолого-педагогічних.

Відзначено правильність експериментального упровадження сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, за умови подальшого послідовного впровадження законодавчих інновацій у даному напрямку з обов'язковим врахуванням принципу співмірності та визначення конкретних механізмів та засобів досягнення мети як щодо деінституціалізації (зменшення кількості існуючих інституційних закладів та їх реформування), так і щодо розширення та популяризації альтернативних, сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

З'ясовано роль судової практики при вирішенні спорів, пов'язаних із захистом прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як індивідуалізованої правозастосовчої діяльності, під час якої перевіряється якість та дієвість норм, закріплених у нормативно-правових актах різного рівня, а також у відповідних договорах.

Підкреслено, що як при вдосконаленні нормативно-правової бази, так і при реалізації законів на практиці, слід виходити насамперед із основоположних стратегічних завдань політики, визначеної відповідно до інтересів та вимог щодо найкращого влаштування дітей, яких держава зобов'язана захищати. В пріоритеті мають бути безпосередньо правовідносини, що підлягають врегулюванню, а не сама по собі діяльність державного апарату, який цим повинен займатися.

Відповідну стратегічну політику має бути реалізовано шляхом створення ієрархічно структурованої, внутрішньо узгодженої (не суперечливої), всеохоплюючої системи нормативно-правових актів як одного з базових механізмів реалізації державної правової політики і у широкому розумінні, і у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Запропоновано оцінювати результативність та соціальні наслідки реалізації державної політики в досліджуваній сфері у двох вимірах:

- 1) поточний стан у межах короткого періоду, який характеризує «оперативний зріз ситуації»;
- 2) результативність у стратегічному довгостроковому періоді з урахуванням усіх етапів поступальної реалізації державної політики в цій сфері шляхом здійснення ретельного та змістовного аналізу ступеня досягнення цілей з визначенням причин розбіжностей між цілями й отриманими результатами.

Окремо наголошено на тому, що держава, розвиваючи систему інституційних закладів, через діяльність яких вона забезпечує конституційно гарантований державний захист, утримання і влаштування дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування, повинна надавати перевагу розвитку саме сімейних форм виховання, що надає змогу здійснити найбільш повноцінну соціалізацію дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечує найкраще дотримання їх прав та інтересів.

Досвід проведення в Україні державної політики у відповідному напрямку переконливо свідчить, що і законотворчі, і організаційні заходи не повинні здійснюватися окремо та сегментарно, вони мають бути підпорядковані єдиній державній довгостроковій стратегії (тривалістю не менше 20 років), з чітко визначеними джерелами фінансування.

Встановлено наявність гострої потреби у вивченні досвіду соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, їх адаптації до самостійного життя після досягнення повноліття та найпоширеніших проблем, які їм доводиться вирішувати в дорослому житті, оскільки результати відповідних досліджень мають бути покладені в основу довгострокової реалізації відповідної державної політики; організаційна та психологічна допомога має бути невід'ємною складовою комплексного супроводу діяльності прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та інституційних закладів у цілому, оскільки у створенні атмосфери психологічного комфорту для дітей мають бути задіяні всі дотичні особи. Насамперед, самі діти мають відчувати цей комфорт, усвідомлювати свою важливість та самодостатність, бути носіями тих сімейних цінностей, які віками допомагали українцям спільно долати сирітство.

Змодельовано форми реалізації органами публічної влади України державної політики у досліджуваній сфері та вказано, що їх повноцінне втілення, з урахуванням як зарубіжного досвіду, так і власних традицій та надбань, стало б істотним кроком у подальшому наближенні відповідних форм до потреб розвитку кожної дитини та її подальшої соціальної адаптації.

Досліджено сучасний стан проведення реформи деінституціалізації у співвідношенні із процесами децентралізації та зроблено висновок про

нестійкість та неефективність системи, за якої основне фінансове та організаційне навантаження щодо влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладено на місцеві територіальні громади, тоді як централізоване управління вказаною діяльністю на рівні держави здійснюється не досить узгоджено, із дублюванням повноважень органів, до чиеї компетенції віднесено відповідні питання.

З метою подолання таких недоліків як суперечливість та сегментарність реалізації державної політики в досліджуваній сфері запропоновано чітку та стійку схему комплексного управління з єдиною «верхівкою» у вигляді одного державного органу, відповідального за проведення вказаної політики, міцними та взаємоузгодженими проміжними ланками і широкою «основою» – формами влаштування дітей. У контексті збільшення їх різноманітності, пропонується запровадити таку форму як «споріднена сім'я», у зв'язку з чим має бути внесено відповідні зміни до ст. 265 Сімейного кодексу України.

Аргументовано, що необхідним є створення моніторингового агентства, яке б займалося як вивченням короткострокових результатів діяльності відповідних суб'єктів державної політики, так і моніторингом результативності у довгостроковій перспективі, а саме: наскільки успішно діти, які виховувалися у різних формах влаштування, в подальшому соціалізувалися в дорослому житті, як склалася їх доля, які труднощі виникали у навчанні, працевлаштуванні, створенні власної родини тощо. Аналіз та узагальнення даних моніторингу мають лягти в основу коригування державної політики в досліджуваній сфері у необхідному напрямку.

Зазначено, що найголовнішим шляхом підвищення рівня інституційної спроможності здійснення державного контролю за діяльністю прийомної сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади має стати налагодження регулярного та комплексного моніторингу як стану нормативно-правової бази в даній сфері, так і діяльності суб'єктів державної політики в досліджуваній сфері.

Ключові слова: державна політика; принципи та механізми реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП; діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; альтернативні сімейні форми влаштування дітей; деінституціалізація; децентралізація; публічне управління; органи публічної влади; міжвідомча координація; територіальна громада; управлінська компетенція; соціальний захист; людський капітал; стратегічне планування.

ABSTRACT

Boiko G. Implementation of state policy in the sphere of maintenance and education of orphans and children deprived of parental care in Ukraine. – Qualifying scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 Public Management and Administration. – V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2025.

The dissertation expands and improves methodological approaches to the scientific understanding and practical implementation of the main principles, tasks, directions of state policy implementation in the studied area, and its basic mechanisms – in various aspects and in the relationship and interpenetration with other spheres of state policy implementation, which is considered as a single complex system.

It is proposed to add specific principles to the main principles of state policy in the field of maintenance and education of orphans and children deprived of parental care, namely: guaranteed placement of children; priority of family forms of placement of children; proportionality as a reasonable ratio between state control and ensuring a sufficient level of privacy; priority of preserving the family of origin; sustainable society; priority of national placement over international; involvement; the effectiveness of providing shelter to children, which will contribute to the achievement of the strategic goal of socializing orphans and children deprived of parental care, raising them as full-fledged members of society, so that each child can develop as an individual and a citizen of his country, fully realize the rights granted by law and his natural abilities to benefit themselves and society.

The basic mechanisms for the implementation of state policy in the field of maintenance and education of orphans and children deprived of parental care, in particular, those used in the conditions of martial law in Ukraine, were improved:

1) *regulatory and legal* – by substantiating the need to improve the form of contractual regulation of the activities of the foster family, namely, the conclusion of two separate transactions: 1) the agreement on the creation of a foster family as a kind of framework agreement, which will record the principle agreement of the parties on this issue and determine the corresponding general rights and obligations; 2) an agreement on the transfer of a child to a foster family as a specific document that will contain individual conditions, taking into account the specifics of the child being transferred for upbringing; and the conditions of the specified contracts in their systemic relationship, which will make it possible to make the functioning of the foster family more stable and to more clearly divide and specify the necessary conditions for the entire complex complex of legal relations related to the creation and activity of foster families;

2) *organizational and institutional* – by substantiating the need for coordinated, effective interaction of subjects of state policy implementation at all levels (according to the scheme proposed by the author), with the distribution of their functions, with a reasonable distribution of the load and delimitation of managerial competence regarding the implementation of each of the directions of state policy in order to prevent the entire burden of responsibility from being placed exclusively on territorial communities;

3) *economic* – by substantiating the proposal to place the main burden of providing orphans and children deprived of parental care with assistance based on the principle of "money follows the child" specifically on the state budget of Ukraine (including by providing relevant subventions to local budgets), on the development of tools to promote the attraction of investments from non-governmental funds and organizations, grants, program projects, etc., and at the same time, strategic planning of budget support for all initiated projects – in order to avoid situations where, after the end of grant funding, such projects are closed and extremely necessary and socially significant initiatives remain without further implementation;

4) *social* – by substantiating proposals aimed at more effectively providing support for maintenance and education of orphans and children deprived of parental care in access to education, in organizing recreation, treatment, etc. Namely, it is proposed to create a system of social support for all forms of orphans and children deprived of parental care, in particular alternative ones, taking into account foreign experience, which would provide for the variability of education, treatment, and recreation with the support of the state or special non-state funds for both children and parents-educators (guardians) in these forms of maintenance and education of orphans and children deprived of parental care; 5) *informational and educational* – by providing proposals to ensure the comprehensive implementation of relevant measures, using all possible communication channels, in order to draw public attention to the problem of orphanhood and the possible participation of citizens, at the same level as the state, in solving this problem;

The system of forms of the maintenance and education of orphans and children deprived of parental care has also been improved by providing proposals, based on the best foreign experience, in terms of expanding the range of such specialized forms, in particular, short-term families, weekend families, specialist families.

The experience of certain foreign countries regarding state activities in the field of caring for orphans was analyzed in the context of the prospects for the introduction of the best world achievements in Ukraine, and the necessity of applying extremely balanced approaches, using all the levers and mechanisms of a democratic society with its system of "checks and balances" was substantiated. It is especially emphasized that only the best achievements should be taken from the rich and diverse foreign experience, avoiding extremes that would negate the very goal of combating orphanhood and preserving family values.

During the study, it was also established that, taking into account the new challenges caused by the war, the state directs and adjusts its policy in this area, without deviating from the main strategic goal – the greatest possible promotion of the

development of alternative family forms of placement for children deprived of parental care.

It is noted that, taking into account the specifics of the entities involved in the creation and functioning of family forms of child placement, state regulation (promotion) in this area should take place under the mandatory condition of dialogue and ensuring a wide range of discretionary powers for both state authorities and those people who care for orphans.

The system of regulatory and legal acts that regulate the implementation of state policy in this area has been studied and the conclusion is made that the analysis of the content and direction of regulatory and legal acts in their entirety does not allow us to conclude that the fundamental constitutional principle of providing orphans and children deprived of parental care with everything they need has been implemented by the state systematically and consistently at each of the hierarchical levels of national legislation. In this regard, it is noted that maximum efforts should be made to improve the regulatory framework and, at the same time, to preserve and increase the main achievement in this area – the definition and legislative consolidation of the basic principles of public administration, which are based on democracy and the priority of implementing the natural rights of the child and the citizen in general, that is, the goal is to ensure the upbringing of the child in a family environment and natural society, in contrast to the priority of implementing purely relevant functions of the state and raising children in a limited, "conserved" society of state educational institutions.

The experience of implementing family forms of child placement is summarized and it is noted that these forms have confirmed their effectiveness and priority along with others, in a number of aspects, both legal in a broad sense, and socio-economic and psychological-pedagogical.

The correctness of the experimental implementation of family forms of placement of children deprived of parental care was noted, provided that further consistent implementation of legislative innovations in this area is carried out with mandatory

consideration of the principle of proportionality and the definition of specific mechanisms and means of achieving the goal of both deinstitutionalization (reducing the number of existing institutional institutions and their reform), and the expansion and popularization of alternative, family forms of placement of orphans and children deprived of parental care.

The role of judicial practice in resolving disputes related to the protection of the rights of orphans and children deprived of parental care is clarified as an individualized law enforcement activity, during which the quality and effectiveness of the norms enshrined in regulatory legal acts of various levels, as well as in relevant agreements, are checked.

It is emphasized that both when improving the legal framework and when implementing laws in practice, one should proceed primarily from the fundamental tasks of the general strategic policy, defined in accordance with the interests and requirements for the best placement of children whom the state is obliged to protect - that is, in the priority should be directly the legal relations to be settled, and not the activity of the state apparatus in itself, which should deal with it.

The relevant strategic policy should be implemented by creating a hierarchically structured, internally agreed (not contradictory), comprehensive system of normative legal acts as one of the basic mechanisms for the implementation of state legal policy both in the broad sense and in the field of maintenance and placement of orphans and children, without parental care.

It is proposed to assess the effectiveness and social consequences of the implementation of state policy in the studied area in two dimensions:

- 3) the current state within a short period, so to speak, an “operational snapshot of the situation”;
- 4) effectiveness in the strategic long-term outcome, which can be determined only after a long period of time, taking into account all stages of the progressive implementation of state policy in this area, by conducting a thorough and

meaningful analysis of the level of implementation of goals and strategies and the reasons for discrepancies between the specified goals and existing results.

It is separately emphasized that the state must build and maintain institutional institutions through which it will provide constitutionally guaranteed state protection, maintenance and placement of orphans and children deprived of parental care, and at the same time, the priority goal should remain the development of family forms of upbringing as a direction that allows for the most complete socialization of orphans and children deprived of parental care, ensuring the best observance of their rights and interests.

A generalized conclusion was made that the experience of conducting state policy in Ukraine in the relevant direction convincingly shows that both legislative and organizational measures should not be carried out separately and segmentally, they should be subordinated to a single state strategy developed in advance for a significant period (at least 20 years), as well as supported by the appropriate level of funding at the state.

It has been established that there is an urgent need to study the experience of socialization of orphans and children deprived of parental care, their adaptation to independent life after reaching adulthood and the most common problems that they have to solve in adulthood, since the results of relevant research should be used as the basis for the long-term implementation of relevant state policy. Appropriate organizational and psychological assistance should be an integral part of the comprehensive support of the activities of foster families, family-type orphanages and institutional institutions in general, since all relevant persons should be involved in creating an atmosphere of psychological comfort for children, therefore, they should first of all feel this comfort themselves, realize their importance and self-sufficiency, and be carriers of those family values that have helped Ukrainians overcome orphanhood together for centuries..

The forms of implementation of state policy in the studied area by public authorities of Ukraine are modeled and it is indicated that their full implementation, taking into account both foreign experience and our own traditions and achievements, would be a significant step in further bringing the relevant forms closer to the needs of the development of each child and their further social adaptation.

The current state of the deinstitutionalization reform in relation to decentralization processes was investigated and a conclusion was drawn about the instability and inefficiency of the system, in which the main financial and organizational burden for the placement of orphans and children deprived of parental care is placed on local territorial communities, while the centralized management of the specified activity at the state level is not sufficiently coordinated, with duplication of powers of the bodies whose competence includes the relevant issues.

In order to overcome such shortcomings as the contradiction and segmentation of the implementation of state policy in the studied area, a clear and stable scheme of integrated management with a single "top" in the form of one state body responsible for implementing the specified policy, strong and mutually agreed intermediate links and a broad "base" - forms of placement of children. In the context of increasing their diversity, it is proposed to introduce such a form as a "kinship family", in connection with which appropriate amendments should be made to Article 265 the Family Code of Ukraine.

It is argued that it is necessary to create a monitoring agency that would study both the short-term results of the activities of the relevant state policy subjects and the monitoring of performance in the long term, namely – in the context of how successfully children who were brought up in various forms of placement were later socialized in adult life, how their fate turned out, what difficulties arose in education, employment, creating their own family, etc., in order to, on the basis of analysis and generalization data obtained in the course of such monitoring, the state policy in the researched area could be adjusted in the necessary direction.

It is noted that the most important way to increase the level of institutional capacity for state control over the activities of foster families in Ukraine through the system of authorized government bodies should be to establish regular and comprehensive monitoring of both the state of the regulatory framework in this area and the activities of state policy entities in the area under study.

Keywords: mechanisms for implementing state policy; principles of state policy in the field of maintenance and education of orphans and children deprived of parental care; a orphans; a children deprived of parental care; the system of state care for orphans; placement of children deprived of parental care; alternative family forms of child care; foster family institute; deinstitutionalization; decentralization; institutional capacity; public administration; territorial community; social protection.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, що входять до фахових видань України:

1. Бойко Ж. О. Упровадження інституту прийомної сім'ї як альтернативної форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Теорія та практика державного управління*. 2020. №3(70). С.114-121.

DOI: <https://10.34213/tp.20.03.13>

2. Бойко Ж. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в ході реалізації людиноцентристської державної політики у сфері піклування про дітей. *Державне будівництво*. 2022. Т.31. №1. С.113-126.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-1-10>

3. Бойко Ж. Нормативно-правове забезпечення реалізації в Україні державної політики у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №4 (4).

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-797-812](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-797-812)

4. Статівка Н. В., Бойко Ж. О. Роль держави у розвитку соціальної інфраструктури для покращення якості життя сільського населення. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ»*. Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. 2023. №2. С.85-88.

DOI: <https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.15>

Особистий внесок Бойко Ж.О.: участь у дослідженні впливу держави на розвиток соціальної інфраструктури, в узагальненні результатів та підготовці статті до друку.

Внесок Статівки Н.В.: аналіз факторів підвищення якості життя сільського населення, надання пропозицій щодо розвитку різних складових соціальної інфраструктури.

5. Статівка Н. В., Бойко Ж. О. Реалізація державної політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в умовах децентралізації та інституційних змін в Україні. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №8 (8). С.833-853.

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-8\(8\)-834-853](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-8(8)-834-853)

Особистий внесок Бойко Ж.О.: визначення проблемних питань, окреслення напрямків вдосконалення нормативної бази з метою якомога ефективнішої реалізації державної політики у цій сфері.

Внесок Статівки Н.В.: аналіз результативності реалізації політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в умовах проведення реформ, що зачіпають елементну структуру організаційного механізму реалізації зазначеної політики.

Наукові праці у міжнародних періодичних наукових виданнях

6. Voiko, Zh O. Regarding the issue of improving the form of contractual regulation of foster family activities as an element of the legal mechanism of public administration in the system of state care for children. *Publishing House «Baltija Publishing»*, 2022.

URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/263/7279/15154-1>.

7. Voiko, Z. Improvement of the evacuation procedure for children under martial law in the course of state policy implementation in the field of maintenance and raising of orphans and children deprived of parental care. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2024. №3. P. 232-328.

DOI: <https://doi.org/10.30525/2592-8813-2024-3-25>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Бойко Ж. О. Необхідність змін у системі інституційного догляду та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Публічне*

управління XXI: в умовах гібридних загроз : збірник наукових матеріалів XXII Міжнародного наукового конгресу. Харків, 2022. С. 114-117.

9. Бойко Ж. О. Комплексний підхід при формуванні механізму державного управління у сфері розвитку альтернативних форм утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Best practices of administration* : матер. Міжнар. наук. конф., м. Рига, 16–17 лип. 2021 р. / Publishing House «Baltija Publishing», 2021. С.27-31.

10. Бойко Ж. О. Державне унормування процесу влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, у сімейні форми виховання в умовах воєнного стану. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів* : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 27 квіт. 2023 р. / ХНУ імені В.Н. Каразіна. м. Харків, 2023. С.570-574.

Наукові праці, які додатково відображають результати дисертації:

11. Бойко Ж. О. Прийомна сім'я як альтернативна форма влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. №11. С.94-96.

12. Бойко Ж. О. Окремі аспекти визначення істотних умов договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 21. Т.1. Ч.1. С.192-194.

13. Бойко Ж. Окремі аспекти зарубіжного досвіду створення і функціонування прийомних (фостерних) сімей. *Legea și Viața*. 2014. №4/2(268). С.30-34.

14. Бойко Ж. О. Окремі аспекти правового статусу учасників договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Право і суспільство*. 2014. №6-2. Ч.3. С.45-49.

15. Бойко Ж.О. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як складова формування

людського капіталу. Людський потенціал в інноваційній економіці: теорія і практика управління розвитком : монографія / [Н. В. Статівка, О. В. Жадан, В. Л. Міненко та ін.]; за заг. ред. Н. В. Статівки, О. В. Жадана. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 257-264.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	24
ВСТУП	25
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ	37
1.1. Основні принципи, завдання та напрями реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП	37
1.2. Сутність основних понять та базових механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП	54
1.3. Досвід зарубіжних країн щодо діяльності держави у сфері піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування	74
Висновки до першого розділу	89
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ	94
2.1. Дієвість нормативно-правового та організаційно- інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП	94
2.2. Державне сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, та оцінка результативності реалізації державної політики в цій сфері	114
2.3. Розвиток інституту прийомної сім'ї як одного з визначальних напрямів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в Україні.....	145
Висновки до другого розділу	157
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ	160
3.1. Удосконалення нормативно-правового та організаційно- інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП	160
3.2. Моделювання розвитку системи міжвідомчої координації в	192

процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП	
3.3. Шляхи підвищення рівня інституційної спроможності	
здійснення державного контролю за діяльністю прийомної	
сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади.....	214
Висновки до третього розділу	227
ВИСНОВКИ	230
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	
ДОДАТКИ	

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

УВДС та ДПБП – утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування

ДБСТ – дитячі будинки сімейного типу

МГБ – малий груповий будинок

ССД ОВА – служба у справах дітей обласної військової адміністрації

ДБН і ДСанПН – державні будівельні норми і державні санітарні правила і норми

ЄНЕБД – Єдина Національна Електронна База Дітей

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ЄІАС «Діти» - Єдина інформаційно-аналітична система «Діти»

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ОТГ – об'єднана територіальна громада

СК України – Сімейний кодекс України

Мінсоцполітики – Міністерство соціальної політики України

Мінмолодьспорту – Міністерство молоді та спорту України

МОН – Міністерство освіти і науки України

МОЗ – Міністерство охорони здоров'я України

МВС – Міністерство внутрішніх справ України

Нацсоцслужба – Національна соціальна сервісна служба України

США – Сполучені Штати Америки

ВСТУП

Актуальність теми дослідження.

Зростання та процвітання кожної держави великою мірою залежить від того, чи дбає вона про своє майбутнє, а саме – про дітей, які в подальшому розвиватимуть та примножуватимуть надбання попередніх поколінь.

Основним Законом нашої країни визначено, що Україна є демократичною, соціальною та правовою державою. Найголовнішим твердженням того, що вищенаведене є не просто декларативними принципами, але й фактично притаманними ознаками, є ефективність реалізації державної політики, спрямованої на підтримку найвразливіших соціальних груп. Ключовим показником, що засвідчує ступінь розвиненості держави, є рівень соціальних гарантій для зазначених категорій населення, однією з яких є діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Згідно зі статтею 52 Конституції України, утримання та виховання і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

Однак на практиці процес реалізації цієї політики ускладнено через численні негативні фактори, як внутрішні, так і зовнішні. До перших слід віднести недосконалість нормативно-правової бази, брак фінансування, неузгодженість дій різних державних органів та органів місцевого самоврядування, до чияї компетенції належить вирішення вказаних питань.

Відповідно до висновків Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг, звіт якої було прийнятих до відома постановою Верховної

Ради України від 14.07.2021 [125], система органів та служб у справах дітей в країні фактично зруйнована, внаслідок чого на всіх її рівнях відсутня реальна спроможність здійснювати функції щодо захисту прав дітей; до цього часу не всі територіальні громади створили служби у справах дітей та укомплектували їх. Реформа децентралізації, що була покликана передати якомога більше прав та повноважень на місця, не з'ясувала реальну спроможність їх реалізації; обласні служби у справах дітей позбавлені можливості повноцінно виконувати свої функції через суттєве скорочення штату; робота у сфері захисту прав дітей проводиться хаотично та без підтримки з боку Мінсоцполітики, яким, зокрема, не розроблено примірного положення про роботу служби у справах дітей на рівні територіальних громад, не проведено чіткого розмежування повноважень органів різного рівня у сфері захисту прав дітей; перепорою у проведенні реформи закладів інституційного догляду та виховання дітей є відсутність належної взаємодії між центральними органами влади, які впроваджують цю реформу, та безпосередніми її виконавцями (обласними державними адміністраціями та територіальними громадами), які одночасно повинні реалізовувати і цю реформу, і реформу децентралізації, і реформу освіти; дані різних міністерств відрізняються та не узгоджуються між собою. Тимчасовою комісією у вказаних висновках констатовано наявність низки гострих проблем, однак не запропоновано комплексного їх вирішення.

Нині до вищенаведених внутрішніх чинників додалися зовнішні, пов'язані з агресією РФ проти України, в результаті чого зросла кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, постали нові виклики, на які потрібна негайна відповідь з боку держави.

Особливої актуальності набуває наукове дослідження щодо аналізу стану і пошуку шляхів вдосконалення діяльності держави у сфері УВДС та ДПБП, формулювання науково обґрунтованих пропозицій з метою забезпечення комплексної та ефективної реалізації державної політики щодо дітей-сиріт та

дітей, позбавлених батьківського піклування, у всіх визначених законом формах їх влаштування.

Питання сутності, змісту, напрямів державної політики були предметом досліджень низки закордонних вчених, зокрема, підходи до формування та інструментарій реалізації державної політики висвітлюють у своїх наукових працях Г. Капано, Д. Стоун, Е. Янг, Дж. Андерсон, М. Хоулет, Б. Кашор, Д. Доловіц, Д. Марш, П. Сабатьє, В. Вільсон, В.Данн, В. Парсонс та інші.

Методологічні засади формування та оцінювання державної політики в умовах розбудови соціально орієнтованої моделі національної економіки розроблені низкою вітчизняних науковців, зокрема, В. Тертичкою, О. Валецьким, В. Ребкалом, В. Сичовою, В. Андріяшем, С. Телешуном, О. Чальцевою, А. Мойсіяхою, Д. Карамишевим та іншими.

Низка сучасних наукових публікацій у закордонних виданнях, присвячених розбудові механізмів ефективної реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП (зокрема, таких дослідників як Ю. Шавар, В. Абу-Рас, Іхао Тянь, З. Кеслер, М. Деніелз, Дж. Аптін, К. Гартунг) засвідчують актуальність як самої проблеми сирітства, так і розробки шляхів забезпечення дітей, позбавлених батьківського піклування, найкращими умовами для виховання та розвитку в усьому світі.

В Україні зазначеним аспектам державної політики приділяли увагу у своїх роботах такі вчені як С. Вакуленко, Л. Волинець, І. Жилінкова, Л. Кривачук, В. Кройтор, Л. Мельник, А. Надточій, Л. Токарчук та інші.

Однак, на нашу думку, проблеми, пов'язані з реалізацією державної політики у вказаній сфері, наразі недостатньо висвітлені в наукових працях саме з точки зору комплексного дослідження механізмів, принципів відповідної державної політики з урахуванням специфіки суб'єктів та об'єктів її реалізації та правовідносин між ними, ґрунтовного аналізу відповідної нормативно-правової бази, виявлення прогалин та неузгодженостей, вивчення досвіду зарубіжних

країн щодо влаштування дітей цієї вразливої категорії, надання науково обґрунтованої оцінки та висновків щодо результативності здійснення такої політики, вироблення практичних рекомендацій тощо.

Окрім того, потребують вдосконалення базові механізми реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, зокрема, ті, які застосовуються в умовах воєнного стану в Україні: нормативно-правовий, організаційно-інституційний, економічний, соціальний, інформаційно-освітній – шляхом надання відповідних пропозицій щодо забезпечення їх ефективної реалізації, побудови моделі конструктивної співпраці суб'єктів реалізації державної політики у досліджуваній сфері на всіх рівнях.

Існуюча система форм УВДС та ДПБП в Україні також потребує ретельного вивчення та вдосконалення шляхом надання пропозицій, виходячи із кращого зарубіжного досвіду, в частині розширення кола таких спеціалізованих форм у відповідності до потреб суспільства, з метою забезпечення найкращих інтересів дітей зазначеної категорії та оптимальної організації роботи осіб, які ними опікуються.

Таким чином, дослідження проблем реалізації державної політики у вказаній сфері є своєчасним і доцільним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. У дисертаційній роботі представлено результати наукових досліджень, що проводилися автором в рамках науково-дослідної роботи кафедри управління персоналом та підприємництва Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна «Механізми розвитку людського потенціалу в інноваційній економіці» (державний реєстраційний номер – 0120U0105742). У межах цієї роботи авторкою обґрунтовано заходи сприяння збереженню людського потенціалу національної економіки шляхом розвитку альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні.

Мета й завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є обґрунтування теоретичних засад і розробка практичних рекомендацій з удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні.

Для досягнення вказаної мети було поставлено такі *завдання*:

- узагальнити теоретичні засади державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та розкрити сутність базових принципів механізмів її реалізації;
- проаналізувати зарубіжний досвід щодо діяльності держави у сфері піклування про дітей-сиріт та визначити можливості його застосування в Україні;
- визначити дієвість механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні;
- оцінити результативність та виявити соціальні виміри реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП;
- обґрунтувати шляхи удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП;
- запропонувати заходи розвитку системи міжвідомчої координації в процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП.

Об'єктом дослідження є державна політика у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні.

Предметом дослідження є механізми реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність способів наукового пізнання та загальнонаукових принципів проведення дослідження, які ґрунтуються на фундаментальних положеннях науки публічного управління та адміністрування, а також споріднених наук.

Дисертаційна робота побудована на системному та діяльнісному підходах, а також сукупності загальнонаукових і спеціальних наукових методів, які забезпечують їхню реалізацію, зокрема: метод історизму та діалектичний метод (при дослідженні етапів, форм та суб'єктів здійснення відповідної державної політики з часу здобуття Україною незалежності), герменевтичний метод (при визначенні сутності понять, що стосуються предмету дослідження), методи формально-логічного аналізу (зокрема, при дослідженні нормативно-правових актів, якими врегульовано досліджувані правовідносини), описово-індуктивний та емпіричний методи, методи порівняння (зокрема, при вивченні міжнародного досвіду), узагальнення, класифікації (при визначенні системи принципів та базових механізмів реалізації державної політики в досліджуваній сфері), структурно-функціональний аналіз, системний, діалектичний метод, метод моделювання (при здійсненні моделювання форм реалізації органами публічної влади України державної політики у досліджуваній сфері).

Інформаційними джерелами дисертації стали: законодавча і нормативна база України, програмні документи органів влади України, офіційні матеріали міністерств, публічні звіти міжнародних організацій, відкриті бази онлайн даних, монографії та наукові статті українських і зарубіжних авторів, матеріали соціологічних та статистичних досліджень, а також особисті дослідження автора.

Наукова новизна одержаних результатів визначається особистим внеском автора у вирішенні актуального наукового завдання в галузі науки публічного управління та адміністрування, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад і розробці практичних рекомендацій з удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні.

Найважливішими результатами, що характеризують наукову новизну і розкривають логіку та зміст дисертації, є такі:

уперше:

– обґрунтовано доцільність доповнення основних принципів державної політики у сфері УВДС та ДПБП специфічними принципами, а саме: гарантованості влаштування дітей; пріоритету сімейних форм влаштування дітей; співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності; пріоритетності збереження рідної родини; сталого соціуму; пріоритету національного влаштування перед міжнародним; залученості; оперативності надання дітям прихистку, що сприятиме досягненню стратегічної мети – соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, вихованню їх як повноцінних членів суспільства, щоб кожна дитина могла відбутися як особистість і громадянин своєї країни, повною мірою реалізувати надані законом права та свої природні здібності на користь собі та соціуму;

удосконалено:

– базові механізми реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, зокрема, ті, які застосовуються в умовах воєнного стану в Україні:

нормативно-правовий шляхом обґрунтування необхідності вдосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї, а саме, укладання двох окремих правочинів: 1) договору про створення прийомної сім'ї як своєрідної рамкової угоди, що фіксуватиме принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки; 2) договору про передачу дитини до прийомної сім'ї як конкретизованого документа, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання; та умов зазначених договорів у їх системному взаємозв'язку, що дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей;

організаційно-інституційний шляхом обґрунтування необхідності узгодженої, ефективної взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях (згідно із запропонованою автором схемою), з розподілом їх функцій, із раціональним розподіленням навантаження та розмежуванням управлінської компетенції щодо реалізації кожного з напрямів державної політики з метою недопущення покладення всього тягара відповідальності виключно на територіальні громади;

економічний шляхом обґрунтування доцільності покладення основного тягара з надання дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, допомоги за принципом «гроші ходять за дитиною» саме на державний бюджет України (у тому числі, шляхом надання відповідних субвенцій місцевим бюджетам); запровадження інструментів сприяння залученню інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів тощо і водночас здійснення стратегічного планування бюджетної підтримки всіх започаткованих проєктів – з метою уникнення ситуацій, коли після закінчення грантового фінансування такі проєкти згортаються і надзвичайно потрібні та соціально значущі ініціативи залишаються без подальшої реалізації;

соціальний шляхом обґрунтування пропозицій створення такої системи соціальної підтримки всіх форм УВДС та ДПБП, зокрема, альтернативних, з урахуванням зарубіжного досвіду, яка б передбачала варіативність навчання, лікування, відпочинку за підтримки держави або спеціальних недержавних фондів як дітей, так і батьків-вихователів (опікунів) у цих формах УВДС та ДПБП;

інформаційно-освітній шляхом забезпечення комплексності здійснення відповідних заходів, з використанням усіх можливих комунікаційних каналів, з метою привернення уваги суспільства до проблеми сирітства та можливої участі громадян, нарівні з державою, у вирішенні цієї проблеми.

- систему форм УВДС та ДПБП шляхом надання пропозицій, виходячи із кращого зарубіжного досвіду, в частині розширення кола таких спеціалізованих форм (зокрема, короткотермінові сім'ї, сім'ї вихідного дня, сім'ї-спеціалісти);

дістали подальшого розвитку:

– уточнення понятійно-категоріального апарату науки публічного управління шляхом розкриття змісту понять: *система форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування*, яка визначається як сукупність окремо визначених, законодавчо закріплених форм влаштування дітей, що визначають порядок забезпечення уповноваженими особами чи органами обов'язкового піклування про дітей визначених категорій та об'єднані єдиною метою забезпечення реалізації права дитини на соціальний захист;

- науковий підхід щодо застосування у публічному управлінні ступеневої класифікації форм влаштування дітей у їх системі, із виділенням двох груп: основні (гарантовані) форми та альтернативні (варіативні) форми, з подальшим розробленням таргетованих заходів публічної політики забезпечення реалізації принципів державної політики у сфері УВДС та ДПБП виходячи з головної мети – належної реалізації державою свого конституційного обов'язку у сфері УВДС та ДПБП, забезпечення зростання дітей у сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності;

- концепція діяльності центрів надання соціальних послуг шляхом обґрунтування доцільності їх збереження як необхідного елемента в розвитку системи міжвідомчої координації при реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, а також розширення спектру відповідних соціальних послуг.

Вказані завдання пропонується вирішувати із застосуванням системного та комплексного підходу, керівного принципу співмірності, який має реалізовуватися під час розширення кола пріоритетних сімейних форм влаштування дітей і реформування інституційних закладів, що забезпечить

створення умов, за яких дитина матиме змогу для свого повноцінного розвитку, перебування в атмосфері, близькій до біологічної сім'ї, що в свою чергу не виключає державного контролю та підтримки через систему відповідальних органів за належним рівнем утримання та виховання дитини.

У роботі поглиблено та доповнено існуючі знання і теоретико-методичні підходи щодо реалізації державної політики у сфері виховання та утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Практичне значення одержаних результатів роботи полягає у визначенні теоретичних положень, формуванні методичних підходів та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та можливості їхнього застосування в діяльності органів публічної влади, що сприятиме сталому розвитку Української держави.

Підготовлені автором рекомендації використані в роботі Департаменту служб у справах дітей Харківської міської ради, зокрема, щодо підтримки та розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розширення кола таких форм, вдосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї, залучення фахівців у галузі психології, юриспруденції тощо до участі в роботі відповідних суб'єктів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, щодо необхідності збереження, підтримки та розширення функцій центрів соціальних служб як важливих суб'єктів реалізації державної політики у вказаній сфері, визначених чинним законодавством (довідка б/н від 15.11.2024 р.)

Підготовлені автором рекомендації використані у діяльності комунальної установи «Мереф'янський центр надання соціальних послуг» Мереф'янської міської ради, зокрема, впроваджено наукові розробки, що стосуються розширення спектру соціальних послуг, які надають центри надання соціальних

послуг, здійснення моніторингових досліджень – як оперативних, так і стратегічних, що є важливим елементом соціального супроводу діяльності сімейних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (довідка №2024.12.11/01д. від 12.11.2024 р.)

Авторські розробки щодо вдосконалення системи державного утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, при плануванні та здійсненні довгострокових стратегій і програм, оперативних заходів щодо влаштування дітей вказаної категорії, з урахуванням найкращих інтересів кожної дитини, задля забезпечення ефективності реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні, знайшли відображення у змісті дисципліни «Стратегічне управління людськими ресурсами», яка включена до магістерської освітньо-професійної програми «Управління персоналом та економіка праці», що викладається в ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна (акт від 16.06.2024 р.)

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею, теоретичні та прикладні результати якої отримано особисто автором. У роботі не використовуються ідеї або розробки, що належать співавторам, з якими опубліковані результати спільних наукових досліджень. Інформацію про особистий внесок здобувача в наукових працях, підготовлених у співавторстві, наведено окремо у переліку публікацій.

Апробація результатів дослідження. Основні ідеї, теоретичні положення та результати дисертаційного дослідження обговорювались на засіданнях кафедри управління персоналом та підприємництва; на міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: погляд у майбутнє» (м. Харків, 2021р.); на міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: в умовах гібридних загроз» (м. Харків, 2022 р.); на міжнародній науковій конференції «Best practices of administration» (м. Рига, Латвія, 2021 р.);

на міжнародному науковому конгресі «Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів» (м. Харків, 2023 р.).

Публікації. Основні положення і результати дисертаційного дослідження опубліковано в 15 наукових працях, з них: 5 статей у вітчизняних наукових фахових виданнях; 2 статті у закордонних виданнях; 3 тез доповідей у матеріалах конференцій за участю здобувача; 1 підрозділ у колективній монографії.

Структура дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Її повний обсяг становить 283 сторінки, у тому числі робота містить: 5 рисунків і 3 додатки. Список використаних джерел налічує 229 найменувань (на 34 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 14.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

1.1 Основні принципи, завдання та напрями реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

У процесі формування та самоусвідомлення України як незалежної держави поставала необхідність у закладенні основ політики, яка б врегульовувала різні види правовідносин з урахуванням кращого світового досвіду та вітчизняних традицій, керуючись передовими здобутками наукової думки та ідеями прогресу, але насамперед, у відповідності до потреб суспільства, і особливо – найбільш незахищених верств населення. Відповідно до ст.1 Конституції України, Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [79]. Саме ця норма-принцип містить у собі головне завдання державної політики, яка є інструментом досягнення відповідних цілей.

О. Валевський визначає державну політику як дії органів державної влади з вирішення проблем, які найоптимальніше сприяють реалізації інтересів суспільства, тобто – діяльність, спрямована на вирішення проблем суспільного розвитку [26, с.21].

Крюков О.І., Майстро С.В. тлумачать державну політику як відносно стабільну, організовану й цілеспрямовану діяльність/бездіяльність державних інституцій, здійснювану ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [87, с.55].

Залежно від ключових сфер суспільного життя виділяють наступні види державної політики: економічну, соціальну і культурну. Кожен із цих видів політики спрямований на врегулювання певного виду суспільних відносин і, в

свою чергу, складається з ряду різновидів. Вченими запропоновано класифікувати державну політику за певними ознаками (рис. 1.1).

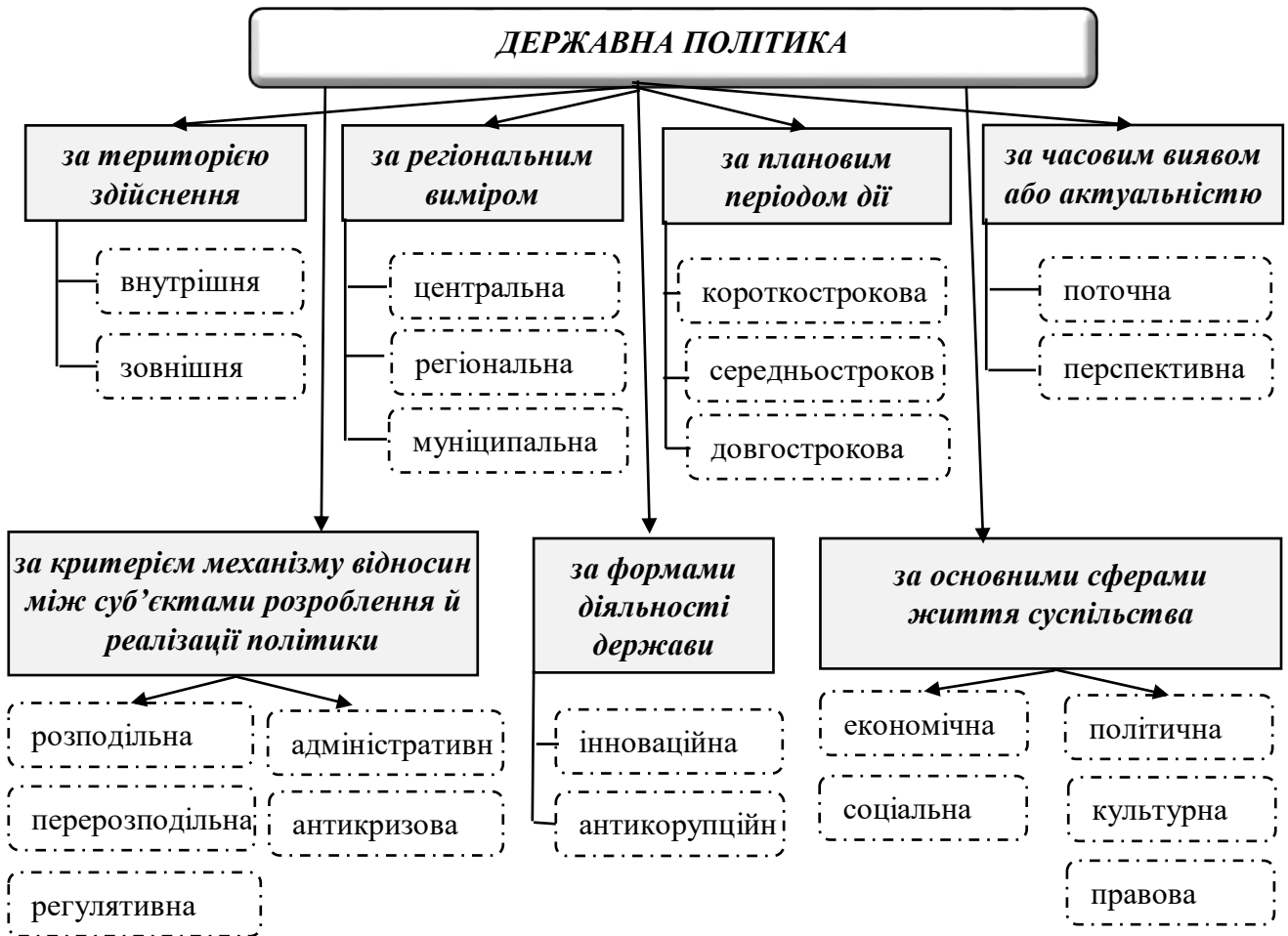


Рис. 1.1. Класифікація видів державної політики за ознаками

Джерело: побудовано автором за [80]

Державна (публічна) політика поділяється за напрямками в залежності від змісту проблем і питань, що необхідно вирішити органам влади та публічного управління в певній сфері або галузі забезпечення суспільного розвитку чи економіки. При складанні планів соціально-економічного та соціально-культурного розвитку держави розробляються й заходи за напрямками: фінансова, грошова та цінова політики; структурна політика; аграрна політика; соціальна

політика; регіональна економічна політика; зовнішньоекономічна політика тощо. У межах кожного напрямку можна виділити декілька піднапрямів публічної політики. Наприклад, у межах соціальної політики плануються заходи щодо зайнятості населення, пенсійного забезпечення населення, охорони здоров'я тощо. Економічна політика також поділяється за напрямами: промислова, тарифна, інвестиційна, митна та інші [197, с.84, 85].

Головною метою державної політики у кожній із цих сфер є забезпечення ефективності її функціонування [66, с.68], що є визначальним при формуванні відповідних принципів державної політики.

Виходячи зі змісту наведених визначень, слід зазначити, що конституційними нормами закладено основний фундамент, визначальну стратегічну лінію щодо створення єдиної державної політики в цілому. Водночас, всередині політика поділяється за напрямами, сферами застосування за суб'єктами та об'єктами її реалізації. Кожна з цих сфер підпорядкована загальній меті і має бути спрямована на її досягнення, внутрішні процеси повинні узгоджуватися між собою та відповідати конституційним принципам.

Відтак, окремому аналізу підлягають кожний із відповідних сегментів державної політики (згідно з об'єктом) та пов'язані з цим механізми реалізації державної політики, які будуються на основі сукупності принципів.

Саме принципи, завдання та напрями реалізації державної політики в тій чи іншій сфері великою мірою залежать від її об'єкта, тобто тих суспільних відносин, на врегулювання яких спрямовано відповідну політику, та тієї категорії людей, в чієму правовому статусі, матеріальному стані та соціальному становищі відбуватимуться зміни внаслідок реалізації державної політики, а також від суб'єкта, який цю політику реалізує.

Головний критерій ефективності державної політики вбачаємо в тому, наскільки усвідомлено та цілеспрямовано суб'єкт проводить цю політику та як відбувається взаємодія із об'єктом. Для оцінки ефективності реалізації політики

слід, насамперед, дослідити, які зміни відбуваються в стані об'єкта впливу, чи забезпечують вони досягнення мети, яка зазвичай формується з урахуванням сукупності і балансу інтересів учасників цього процесу.

Стосовно політики захисту прав дітей – фундаментальні засади визначено Конституцією України, де встановлено, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним [79].

Визнаючи дитину самостійним суб'єктом права та розглядаючи її як особистість зі своїми законними інтересами, які держава та суспільство, а також світ дорослих повинні підтримувати та реалізовувати у пріоритетному порядку, сучасна правнича наука виділила особливий соціально-правовий статус цього індивіда, що передбачає його реалізацію через поетапне послідовне вирішення найважливіших завдань життєзабезпечення, захисту прав і законних інтересів дітей, вдосконалення механізмів їх забезпечення, вироблення та реалізації єдиних пріоритетів соціальної політики на користь дітей на всіх рівнях влади [92, с.91].

Отже, в цій сфері державна політика має бути спрямована на створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов та гарантій для життєвої самореалізації, інтелектуального, морального фізичного розвитку дітей, реалізації їх творчого потенціалу [39, с.59].

Тобто стосовно як кожної окремої дитини, так і в цілому, щодо дітей, які є об'єктом державної політики, на всіх рівнях, у кожному з вимірів (часовому, регіональному, суб'єктному тощо) мають реалізовуватися всі вищенаведені аспекти цієї політики.

Таким чином, державну політику у сфері УДВС та ДПБП слід визначити як систему дій органів державної влади в напрямку реалізації конституційного обов'язку держави щодо утримання та виховання і дітей, позбавлених батьківського піклування (ст.52 Конституції України), через забезпечення

якнайкращого влаштування дітей відповідної категорії, з дотриманням фундаментальних конституційних засад щодо захисту їх невід'ємних прав та охоронюваних законом інтересів.

В контексті реалізації державної політики у сфері влаштування і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід враховувати той факт, що діти з відповідним статусом не можуть бути об'єктом політики поза сім'єю, сімейною чи гарантованою (інституційною) формами як інструментом державної політики щодо них. В цьому сенсі видається, що суб'єкти реалізації зазначеної політики є одночасно її об'єктами, бо зміни за результатами реалізації цієї політики будуть стосуватися і безпосередньо їх правового, матеріального та соціального статусу тощо.

Таким чином, об'єкт політики у сфері влаштування і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є багатоаспектним і включає в себе у певному вимірі як безпосередньо дитину, позбавлену батьківського піклування з різних причин, так і сім'ю як частину соціуму в різних її правових статусах, а також інші моделі та форми, через які держава може реалізувати та реалізує свою політику.

Меті державної політики у кожній сфері повинні відповідати і її принципи як основа побудови та вирішення і короткострокових, і довгострокових завдань.

За визначенням Л. Кривачук [84, с.48], основними принципами державної політики у сфері охорони дитинства в Україні є такі:

– *принцип дитиноцентризму* як базовий принцип державної політики у сфері охорони дитинства в Україні, спрямованої на створення сприятливого для дітей середовища, в якому гідний розвиток і захист їх прав забезпечуються з дотриманням принципів демократії, рівності, миру, соціальної справедливості з урахуванням моральних засад і традиційних цінностей українського суспільства на засадах дитиноцентризму;

– *принцип забезпечення і захисту прав, гарантій та законних інтересів дітей*, який вимагає створення в державі необхідних умов та гарантій для забезпечення, визначених законодавством України прав і свобод дітей на всій території України, із визначенням пріоритетів у напрямку забезпечення задекларованих на законодавчому рівні прав, свобод і гарантій щодо дітей;

– *принцип найкращого забезпечення інтересів дітей*, що передбачає, як зазначено у Конвенції ООН про права дитини, ухваленій Генеральною Асамблеєю ООН 20.11.1989 р. (ратифіковано в Україні 27.02.1991 р.), що «в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини» [78];

– *принцип пріоритету*, що полягає у дотриманні та врахуванні в державній політиці у сфері охорони дитинства в Україні, стратегічних пріоритетів (пріоритет прав дітей, пріоритет інтересів дітей, пріоритет участі дітей, пріоритет ефективного фінансування сфери охорони дитинства), водночас, згідно з цим принципом мають здійснюватися та підтримуватися, насамперед ті програми, проекти й ініціативи, які сприяють розв'язанню найгостріших за часом і ситуацією проблем дітей;

– *принцип гуманності*, який вимагає на всіх етапах формування та реалізації відповідної державної політики орієнтуватися на дитину, її потреби, інтереси, цінності, при цьому обов'язковим є гуманне ставлення до дитини, врахування її індивідуальних особливостей;

– *принцип участі*, який визначає, що активним суб'єктом державотворчих процесів в Україні, зокрема у сфері охорони дитинства, є діти, дитячі громадські організації, інші соціальні та громадські дитячі інституції, тому важливо забезпечити участь дітей в ухваленні рішень, що стосуються, як їх безпосередньо,

так і загалом процесу провадження державної політики у сфері охорони дитинства;

– *принцип міжгалузевості*, що полягає у залученні до процесу формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні всіх гілок державної влади, органів місцевого самоврядування, створенні в органах державної влади дієвих координаційних структур у сфері охорони дитинства;

– *принцип партнерства*, що передбачає залучення до формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні різних державних, громадських і соціальних інституцій, які діють в інтересах дітей, розвиток міжнародного співробітництва, використання додаткових ресурсів (фінансових, організаційних, інформаційних тощо) для реалізації державних соціальних програм у сфері охорони дитинства (з питань освіти, охорони здоров'я дітей, профілактики негативних явищ тощо).

Беручи до уваги необхідність особливого піклування про дитину, на виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері забезпечення прав дитини в Україні з 2011 р. запроваджено посаду Уповноваженого Президента України з прав дитини [109]. Як зазначає Л. Мельник [94], запровадивши посаду спеціалізованого омбудсмена у справах дітей, Україна визнала, що забезпечення прав дітей потребує окремої уваги, а охорона дитинства є одним із пріоритетних напрямів функціональної спрямованості держави.

У свою чергу, у сфері охорони дитинства державна політика також реалізується у багатьох напрямках, хоча, як справедливо вказує А. Дакал, попри наявні позитивні зрушення, слід зазначити, що мозаїчність у підходах до формування законодавчої бази, фінансування, відсутність чіткої внутрішньої організації знижують ефективність державної політики щодо захисту прав дітей, позбавляють її комплексності і системності [39, с.61].

Сфера нашого наукового інтересу полягає в аналізі реалізації державної політики, прямим об'єктом якої є саме діти-сироти та діти, позбавлені

батьківського піклування, що і визначає високу ступінь відповідальності суб'єктів її реалізації з огляду на вразливість такої категорії дітей та їх соціальну незахищеність. Тобто саме характеристика об'єкту державної політики визначає критерії, за якими оцінюється її результат.

Відтак, метою реалізації державної політики у сфері утримання і влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є гарантоване, невідкладне, таке, що відповідає найвищим стандартам, визначеним у міжнародних та національних нормативно-правових актах, охоронюваним законом правам та інтересам об'єкта політики, утримання та влаштування цих дітей в усіх формах, доступних суб'єктам реалізації такої політики.

Разом з тим, стратегічною метою діяльності держави в даній сфері є формування людського капіталу, тобто виховання таких дітей гідними членами суспільства, адаптованими до самостійного життя, створення всіх можливих передумов для їх розвитку, професійної орієнтації, виховання рис та навичок, які в подальшому дозволять створити власну сім'ю тощо.

Таким чином, мета цієї політики є також багатовекторною.

Принципи, завдання та напрями реалізації державної політики у сфері утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, чії права та інтереси мають бути захищені за будь-яких обставин, є невід'ємною частиною відповідних засад загальнодержавної політики, що також закріплено на конституційному рівні.

Згідно зі ст.52 Конституції України, утримання та виховання і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей [79].

Тобто Основний Закон визначає державу (в особі відповідних державних органів) як суб'єкта, який повинен і самостійно здійснювати відповідну діяльність, і заохочувати до неї інших, для чого має бути створено сприятливі умови. У цьому контексті слід зазначити про специфіку учасників даних

правовідносин, з якої випливають і особливості принципів державної політики у цій сфері.

А саме, поряд із загальними принципами державної політики у сфері охорони дитинства в Україні, на нашу думку, слід особливо виділити *принцип гарантованості влаштування дітей*, який передбачається не лише закріпленням правом кожної дитини, яка опинилася в кризових умовах, на підтримку держави, а і абсолютним обов'язком держави забезпечити такій дитині утримання та піклування.

Держава, яка взяла на себе відповідне зобов'язання, має змогу виконати його лише через систему відповідних закладів та форм влаштування дітей. До групи основних гарантованих форм влаштування дітей відносимо влаштування в державні навчально-виховні заклади: будинки дитини; інтернатні заклади для дітей дошкільного віку; інтернатні заклади для дітей шкільного віку; інтернатні заклади змішаного типу для дітей дошкільного та шкільного віку; загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків.

Згідно з офіційними статистичними даними в Україні переважна кількість дітей, позбавлених батьківського піклування, знаходиться у державних інтернатних закладах. Дотепер влаштування дітей у державних закладах залишається основною формою, необхідність в існуванні якої залишатиметься завжди. Як слушно зазначає Токарчук Л.М., не можна примусити людей створювати прийомні сім'ї, всиновлювати. А повертати дітей в неблагополучні родини, де батьки зловживають алкогольними напоями, наркотичними засобами, чинять насильство над дітьми, не доглядають за ними, вкрай небезпечно [189, с.396].

Громадська думка не підтримує ідеї повної ліквідації інтернатних навчальних закладів як освітньої інституції, хоч допускає реальну можливість передачі у сім'ї різних типів та організації їх інклюзивного навчання за умов достатнього та стабільного фінансування цих заходів [35, с.284].

Водночас не викликає сумніву той факт, що жодний державний інтернатний заклад, навіть зі всіма необхідними умовами для зростання та розвитку дитини, не здатний дати дитині ті умови, які вона отримує у сімейному оточенні. Це негативно впливає не лише на світогляд дитини, а й на її розуміння існування сім'ї як такої. В умовах нинішнього економічного та соціального стану країни, утримання дітей у таких закладах залишається незадовільним через велику кількість дітей, які залишаються без батьківського піклування, та недостатність фінансування цих закладів.

Законом України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III як одним із основних заходів системи охорони дитинства визначено забезпечення зростання дитини у сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності, а також закріплено невід'ємне право дитини на проживання в сім'ї [139].

Саме тому важливого значення набуває *принцип пріоритету сімейних форм влаштування дітей*.

Варіативність таких форм передбачає собою наявність різних законодавчо закріплених форм влаштування дітей. Так, окрім усиновлення, що звісно є найкращою формою влаштування дитини (адже в даному випадку дитина набуває статусу рідної), або опіки та піклування, існують й договірні форми.

Патронат над дитиною, прийомну сім'ю та дитячий будинок сімейного типу деякі науковці визначають як квазісімейну форму влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зазначаючи, що саме ця форма є найбільш популярною на сьогоднішній день [86, с.126].

Квазісімейні форми влаштування дитини не тягнуть за собою юридичного наслідку створення сім'ї: дитина проживає і виховується у сім'ї до досягнення нею повноліття, а в разі навчання у професійно-технічних, закладах вищої освіти I-IV рівнів акредитації – до його закінчення; за дитиною зберігаються призначені раніше аліменти, пенсія інші соціальні виплати. Окрім цього, дитина має право

на спілкування з рідними батьками та іншими родичами, якщо це не завдає шкоди її життю, здоров'ю та моральному вихованню.

Разом з тим, саме квазісімейні форми дають змогу дітям, які через вік та з інших підстав вже практично втратили можливість бути всиновленими, зростати у сімейному оточенні. Також прийомними батьками можуть стати особи, які з якихось підстав не змогли стати, або ще не наважуються стати всиновлювачами.

Отже, з одного боку, держава реалізує свій обов'язок по забезпеченню піклування над дітьми, які позбавлені батьківського піклування, та гарантовано забезпечує піклування над такими дітьми через мережу спеціальних закладів, а з іншого боку, з метою забезпечення природного права дитини на сім'ю, на законодавчому рівні закріплюються інші варіанти – альтернатива цим закладам.

Розширення кола сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, покликано стати тим дієвим механізмом, що значно розширить можливості дитини щодо реалізації її природного права на виховання в сім'ї. Адже наявність альтернативних форм (різних варіантів) влаштування дитини у сім'ю дає можливість особі, яка бажає виховувати дитину, обирати найбільш прийнятну для неї форму такого виховання. Таким чином, коло осіб, які зможуть брати на себе відповідальність за виховання у сімейному оточенні зазначеної категорії дітей, значно розшириться.

На нашу думку, система форм влаштування дітей повинна і надалі розвиватися у напрямку розширення кола альтернативних форм влаштування дітей.

Однак при вжитті заходів для досягнення вказаної мети слід вказати на важливість дотримання *принципу співмірності між імперативним та диспозитивним регулюванням*.

Державні органи та їх посадові особи керуються у своїй діяльності правилом «дозволено лише те, що прямо визначено законом», і, відповідно, вдосконалення нормативно-правової бази в цьому напрямку, як правило,

вбачають у якомога детальнішому врегулюванні правового статусу, компетенції та порядку дій таких суб'єктів.

Водночас, у тих випадках, коли йдеться про сімейні та квазісімейні форми влаштування дітей і суб'єктом правовідносин (а водночас і об'єктом державної політики) виступає сім'я, далеко не всі проблеми можна вирішити засобами імперативного регулювання.

Тому, у разі, якщо нормативно-правова база діяльності сімейних (квазісімейних) форм УВДС та ДПБП, буде «зарегульованою» до найменших дрібниць, не залишаючи місця для волевиявлення учасників цих правовідносин, зумовленого особливостями кожного конкретного випадку (віку та психоемоційного стану дитини, її звичок, умов, які є комфортними саме для цієї дитини тощо), це може звести нанівець усі зусилля людей, які щиро прагнуть посправжньому допомогти дітям.

Надмірний формалізм та уніфікація, на нашу думку, у даному випадку зашкодить і не дасть того ефекту, на який спрямована стратегія деінституціалізації – а саме, виховання дитини в сімейній атмосфері, що має дарувати відчуття захищеності й затишку. Досягнути цієї мети неможливо без встановлення розумного співвідношення між необхідним контролем з боку держави за умовами перебування дітей у прийомних сім'ях, ДБСТ тощо і забезпеченням достатнього рівня приватності, поваги до меж особистого простору кожного члена сім'ї, традиційних родинних цінностей – тобто вищевказаний принцип співмірності неодмінно має бути реалізовано.

У контексті дотримання та захисту охоронюваних законом прав та інтересів дитини з відповідним статусом при реалізації державної політики в досліджуваній сфері слід підкреслити, що із принципом співмірності тісно пов'язаний і інший надважливий принцип, на якому хотілося б особливо наголосити: *принцип пріоритетності збереження рідної родини*. На нашу думку, вилучення дитини із її родини має бути винятковим, надзвичайним заходом, який

можна порівняти з ургентною операцією у хірургії – тобто випадком, коли існує загроза для життя, фізичного та психічного здоров'я дитини. Таке рішення має прийматися виважено, із наданням комплексної оцінки всім обставинам щодо можливості або неможливості збереження родини, із застосуванням нормативно-правових та організаційних механізмів для запобігання помилкам, оскільки їх ціна (як у разі невиправданого відривання дитини від сім'ї, так і у разі залишення її в небезпеці) може виявитися надто високою. Окрім того, вважаємо, що навіть вилучення дитини із сім'ї не повинно розглядатися як «остаточний вирок» та незворотна дія, натомість слід зберігати можливості для повернення дитини батькам, якщо останні твердо стали на шлях виправлення.

В цьому сенсі також слід визначити *принцип сталого соціуму* – тобто збереження самоідентифікації дитини як у широкому розумінні як громадянина, так і у вузькому, в плані її походження та зв'язку з «малою батьківщиною». Надзвичайно важливо, щоб дитина не втрачала зв'язку з родиною та середовищем, у якому вона виросла до втрати батьків (сусідами, друзями тощо), щоб із влаштуванням у нову сім'ю дитина не відчувала себе відірваною від свого «коріння».

Із цим пов'язано і невід'ємне право дитини на ім'я. На необхідності дотримання цього права наголосив Верховний Суд у постанові від 27.11.2024 у справі № 165/1288/20, зазначивши, що малолітня особа має залишатися з тим іменем, яке вона має, незалежно від призначення їй опікуна, який не вправі порушувати питання перед державними органами про зміну імені малолітнього [115].

Збереження самоідентифікації дитини набуває особливого значення, коли йдеться про міждержавне усиновлення.

Відповідно до ст.20 Конвенції ООН про права дитини, дитина, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення або яка в її власних якнайкращих інтересах не може залишатися в такому оточенні, має право на

особливий захист і допомогу, що надаються державою. Держави-учасниці відповідно до своїх національних законів забезпечують зміну догляду за дитиною. Такий догляд може включати, зокрема, передачу на виховання, «кафала» за ісламським правом, усиновлення або, за необхідності, направлення до відповідних установ по догляду за дітьми. Під час розгляду варіантів зміни необхідно належним чином враховувати бажаність наступництва виховання дитини, її етнічне походження, релігійну і культурну належність і рідну мову [78].

Отже, при міждержавному усиновленні правовий захист дитини є одним із ключових напрямів співпраці держав у сфері міжнародного сімейного права. За допомогою багатосторонніх міжнародних договорів встановлено стандарти, які повинні виконувати держави-учасниці у межах найкращих інтересів дитини. Для адаптації дитини у нову сім'ю, держави можуть надавати такі послуги для усиновлених дітей після їх усиновлення, як: возз'єднання/контакт із біологічними сім'ями, підтримку етнічної ідентичності та зв'язку з культурою народження, щодо психічного здоров'я та психосоціальної адаптації, а також покращення стосунків із всиновлюючими сім'ями. Такі зусилля держав допомагають і дітям, і всиновлювачам швидше впоратись із психологічними, моральними та соціальними наслідками усиновлення в цілому [65].

Як слушно зазначає О. Р. Антонова, останніми роками законодавство України відповідно до міжнародних стандартів суттєво змінило зміст норм про умови, порядок і правові наслідки міждержавного усиновлення. Водночас залишається чимало питань, що потребують дослідження: громадянство дитини в змішаних шлюбах; дотримання конституційних прав дитини на інформацію (про своє походження) тощо [3].

Навіть за умов дотримання всіх відповідних норм та стандартів, при міждержавному усиновленні існує велика ймовірність втрати дитиною національної ідентичності та повного розриву зв'язків із Батьківщиною.

Відповідно до ч.3 ст.283 СК України, дитина може бути усиновлена іноземцем, якщо не виявилось громадянина України, який бажав би її усиновити або взяти на виховання до себе в сім'ю [172].

Тому, з огляду на особливу важливість неухильного виконання приписів зазначеної законодавчої норми, видається за доцільне окремо виділити принцип *пріоритету національного влаштування перед міжнародним* з метою збереження національної самоідентичності та етнічної самосвідомості, що є одними з фундаментальних засад виховання та зростання цілісної та гармонійно розвиненої особистості.

Визначним також є *принцип залученості*, зміст якого вбачаємо в реалізації найбільш повної та системної взаємодії всіх суб'єктів, які мають не лише забезпечувати дотримання прав дітей цієї вразливої категорії як об'єкта відповідної державної політики, але й ефективно координувати власні зусилля в цьому напрямку.

Йдеться, зокрема, про співпрацю освітніх, медичних, соціальних закладів, налагодження взаємодії державних органів із сімейними формами влаштування таких дітей на засадах партнерської співпраці, у контексті вищенаведеного загального принципу міжгалузевої співпраці.

Наприклад, у випадку соціального сирітства необхідно докладати всіх зусиль для відновлення нормальних взаємовідносин у родині та можливого повернення дитини у рідну родину.

Також існує потреба у кваліфікованих психологах як для дітей, так і для дорослих, які б працювали із прийомними сім'ями, у формуванні безкоштовних освітніх програм для прийомних батьків тощо.

Слід зазначити, що принцип залученості повною мірою відповідає традиціям нашого народу щодо об'єднання та спільного, громадського вирішення такої проблеми як сирітство. Етнографи зазначають, що відкритість сімейного життя в селі, завдяки якій багато подій сімейного характеру ставали

надбанням усіх, сприяла саморегулювання поведінки селян, турботі про власну репутацію. Громада також вважала себе зобов'язаною проявляти турботу про самотніх старих і дітей-сиріт, визначаючи родичів, яким віддавала їх на піклування. Могло бути й так, що, якщо не виявлялося родичів, сім'ї брали їх до себе по черзі на визначений громадою термін. Сиріт віддавали також у заможні родини і стежили потім за тим, як ставляться до них прийомні батьки. Так діти отримували уроки милосердя, бачили на практиці його плоди і самі чинили милосердні вчинки [52, с.46].

У минулі часи таке соціальне явище як сирітство було великою мірою спричинено війнами, і, на жаль, доводиться визнати актуальність цієї проблеми у 21 столітті.

Ще 10 років тому, привертаючи увагу суспільства до страждань, завданих дітям воєнним конфліктом, експерти застерігали про ризики повторення масової безпритульності, яку на початку двохтисячних років було подолано [38, с.89].

А з 2022 року, із початком повномасштабного воєнного вторгнення РФ на територію України, наша країна переживає нову хвилю масового сирітства. Багато дітей не отримали статусу сироти або навіть не мають інформації про батьків і їх місце перебування, втратили зв'язок з батьками та/або законними представниками. Всі вони потребують негайного вирішення питання про прихисток та подальше місце їх перебування у безпечних умовах.

За таких умов керівним принципом має стати оперативність надання дітям такого прихистку, застосування швидкого порядку їх передачі у різні форми сімейного виховання в умовах воєнного стану. Тут, окрім іншого, може стати в нагоді закордонний досвід «кризових сімей», до яких дитину влаштовують на певний час, із подальшим вирішенням питань щодо місця її перебування.

Отже, виходячи із вказаних завдань та принципів, мають бути сформовані й напрямки державної політики у сфері УВДС та ДПБП, виходячи із стратегічної

мети, якою, як уже зазначалося, є формування людського капіталу, тобто виховання таких дітей гідними членами суспільства.

Головним напрямком залишається забезпечення державою гарантованого захисту дітей цієї категорії через вдосконалення організації діяльності, фінансового та кадрового забезпечення інституційних форм влаштування таких дітей, через які держава надає їм гарантований захист, оскільки, як уже зазначалося вище, повна відмова від цих форм є неможливою та недоцільною.

Водночас не менш важливим напрямком є всебічний розвиток альтернативних форм (різних варіантів) влаштування дитини у сім'ю на засадах співмірного та розумного регулювання цього процесу з боку держави.

Таким чином, на нашу думку, найбільш значущими *принципами державної політики* у сфері УВДС та ДПБП, поряд із загальними принципами державної політики у сфері охорони дитинства в Україні, є:

- принцип гарантованості влаштування дітей;
- принцип пріоритету сімейних форм влаштування дітей;
- принцип співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності;
- принцип пріоритетності збереження рідної родини;
- принцип сталого соціуму;
- принцип пріоритету національного влаштування перед міжнародним;
- принцип залученості;
- принцип оперативності надання дітям прихистку.

Втілення цих принципів у двох важливих напрямках реалізації політики у сфері УВДС та ДПБП, а саме: вдосконалення забезпечення та діяльності інституційних форм влаштування та розвиток альтернативних форм влаштування дітей у сім'ю, дозволить якнайкраще реалізувати фундаментальні засади, закладені Конвенцією ООН про права дитини, забезпечити зростання дітей в

атмосфері гармонії, любові та щасливого дитинства. Це дасть змогу значною мірою подолати негативні тенденції формування із таких дітей деструктивного девіантного прошарку, який поповнював статистику злочинності, та створити вагомий потенціал для розвитку здорового суспільства.

Формування політики у сфері УВДС та ДПБП, з урахуванням визначених вище принципів і удосконалення механізмів її реалізації, сприятиме досягненню стратегічної мети – соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, виховання їх як повноцінних членів суспільства, щоб кожна дитина могла відбутися як особистість і громадянин своєї країни, повною мірою реалізувати надані законом права та свої природні здібності на користь собі та соціуму.

1.2. Сутність основних понять та базових механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

Реалізація державної політики може бути успішною лише в тому випадку, коли визначено та розроблено не лише її основні засади, принципи та напрямки, але й сформовано таку складову, яка, власне, знаходиться між ідеєю, накресленою метою, та реальним життям.

Як зазначає В. Тертичка, фаза втілення в життя – це найвідповідальніший акт усього процесу політики. Адже не кожне прийняте рішення зрештою втілюється. В основу механізму сучасної державної політики покладено такі концептуальні положення: формування легітимного суб'єкта й інституціональної ієрархії державної політики; розробку стратегічного курсу та прийняття державно-політичних рішень; адміністративні й інші засоби реалізації рішень; блок державного контролю й арбітражу, забезпечення самокорекції політичного режиму та зворотного зв'язку з об'єктами державного керівництва [186, с. 484, 491-492].

У дослідженнях науковців механізм державного управління зазвичай визначається як система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [36, с.28].

У «Словнику-довіднику з державного управління» за загальною редакцією В.М. Князева та В.Д. Бакуменка визначено механізми державного управління як практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей. Йдеться про механізми управління державою, коли фактори управління є внутрішніми, або про механізми взаємодії з іншими державами, коли ці фактори є зовнішніми. Реальний механізм державного управління завжди конкретний і здійснюється з використанням наявних ресурсів. Він виконує роль механізму суспільного самоуправління і може бути відображений наступною схемою: цілі – рішення – впливи – дії – результати. При цьому, комплексний механізм державного управління авторами визначається як система політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу органів державного управління [50, с.115-117].

Л. Кривачук пропонує трактувати поняття «механізми формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства», як складну систему, спрямовану на досягнення поставлених цілей у сфері охорони дитинства, яка включає сукупність правових норм, систему органів державної влади та місцевого самоврядування, практичні заходи, засоби, важелі, інструменти, методи, за допомогою яких здійснюється формування та реалізація державної політики у сфері охорони дитинства [85, с. 3].

Поділяємо думку авторів, які зазначають, що не можна говорити про застосування номомеханізму задля досягнення результату у сфері державного

управління соціальними процесами. Використання комплексного підходу є запорукою розбудови дієвої системи управління. Так, беззаперечною слід вважати думку про те, що не можна розглядати механізми реалізації державної політики у сфері утримання і влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, окремо від сукупності механізмів державної політики у соціогуманітарній сфері, адже, як вже зазначалося, вказана політика є частиною загальнодержавної політики загалом та вбудована в державну політику охорони дитинства у відповідному напрямку, і від того, наскільки ефективно буде налагоджено взаємодію таких механізмів, залежить результативність як кожного окремого елемента державної політики, так і загальної державної політики України як правової соціальної демократичної держави в цілому.

А. Мойсіяха пропонує диференціацію механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері залежно від соціально-економічного змісту та сегмента соціального чи гуманітарного простору та зазначає, що необхідно вирізняти механізми:

- державного управління в медичній сфері: забезпечення мінімально гарантованого обсягу медичних послуг; забезпечення доступності медичних послуг; впровадження госпітальних округів тощо;

- державного управління в освітній сфері: розширення інклюзивної освіти; запровадження світових стандартів освітніх програм; безперервність освіти; підвищення інноваційного складника освітнього процесу тощо;

- державного управління в гуманітарній сфері: підвищення соціальної інклюзивності ВПО; розв'язання проблем депресивних регіонів тощо;

- державної політики зайнятості: створення нових робочих місць; реформування системи соціального страхування; запровадження системи підвищення рівня професійних компетентностей безробітними тощо;

- інших сфер соціогуманітарної політики: соціальної, культурної, політики національної єдності та ін. [99, с. 168].

Отже всі ці механізми повинні мати своє втілення і у реалізації державної політики у сфері утримання і влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, адже така категорія об'єктів політики є однією з найвразливіших та потребує захисту в усіх цих сферах. Особливо якщо розглядати об'єкт такої політики як багатоаспектну дефініцію (про що вже зазначалося вище), коли об'єктом одночасно виступають і суб'єкти такої політики, що потребують і захисту, і гарантій, і підтримки, і мотивації з боку уповноважених органів публічної влади – перш ніж набути статусу вже суб'єктів реалізації такої політики. Йдеться про потенційних усиновителів, вихователів ДБСТ, патронатних та фактичних вихователів, прийомних батьків, опікунів, сім'ю як соціальну категорію тощо.

Управлінська практика в умовах сучасних суспільно-політичних та соціально-економічних змін в Україні вимагає нових підходів до осмислення механізмів державного управління у сфері сімейної політики, зокрема, їх правової та організаційної складових. Правові механізми державного управління у сфері сімейної політики спрямовані переважно на матеріальну підтримку сімей з дітьми. Однак застосування чинних організаційно-правових механізмів державного управління, спрямованих на поліпшення демографічної ситуації в державі, зміцнення сім'ї, охорону материнства і дитинства та збереження репродуктивного здоров'я населення, не приносили бажаних результатів, переважно через несприятливі соціально-економічні обставини. Внаслідок цього знижувалась народжуваність, зменшувалась кількість дітей у сім'ях і збільшувалась кількість розлучень, неповних сімей. Постійно зростає міграційний вплив молоді, поширювалась девіантна поведінка серед дітей, знижувалась тривалість життя тощо. Сім'ї потребують не утримання, а створення умов для ефективної реалізації своїх функцій і поєднання професійних та сімейних обов'язків [106].

Як уже зазначалося, державна політика у сфері УВДС та ДПБП в Україні

має бути частиною та невід'ємним, продуктивним елементом загальної системи як єдиного механізму державної політики і, зокрема, політики у сфері охорони дитинства.

Відтак, у цій роботі досліджуємо та виділяємо регуляторні механізми саме цього сегменту державної політики у сфері охорони дитинства за об'єктом, що є найвразливішою категорією у даній сфері – діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Щодо базових механізмів формування та реалізації державної політики саме у сфері УВДС та ДПБП в Україні, вважаємо, що такі механізми слід застосовувати в сукупності, у відповідності до загальної мети формування та запровадження сімейних цінностей як першочергових засад суспільного устрою, відправної точки для подальшого розвитку країни на всіх рівнях, починаючи від основної складової – родини.

Отже, спираючись на думку провідних вчених у сфері державного управління, а також на комплексний аналіз відповідних загальнодоступних документів, що ілюструють практичну реалізацію функцій суб'єктів державної політики, зазначимо, що одними із основоположних механізмів державного регулювання у будь-якій сфері, що традиційно застосовуються, є *нормативно-правовий механізм*, який включає розробку відповідних державних програм та стратегій.

Формування складових елементів нормативно-правового механізму здійснюються в нашій державі з початку набуття нею незалежності. Як приклад, Указом Президента України від 18 січня 1996 року № 63/96 було затверджено Національну програму «Діти України», основною метою якої визначалося – забезпечення права кожної дитини народитися здоровою, вижити і мати умови для всебічного розвитку, бути надійно соціально і психологічно захищеною. Програма була розрахована на період до 2000 року і мала стати орієнтиром для формування регіональних дій стосовно поліпшення становища дітей та

відповідних територіальних програм на основі інтеграції діяльності державних установ з громадськими та іншими організаціями. Також в ній було зазначено, що на зміну ізольованому інтернатному вихованню має прийти інтегроване навчання та виховання [132]. В подальшому реалізацію цієї програми було продовжено. 9 серпня 2017 р. Кабінетом Міністрів України прийнято Концепцію «Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу» [131]. Водночас, реалізація державних програм та стратегій неможлива без належної взаємодії центральних та місцевих органів влади. Саме тому слід окремо звернути увагу на відповідну реалізацію визначеної стратегії на регіональному рівні. Зокрема, Рішенням від 30 серпня 2018 р. №774-VII (XVII сесія VII скликання) Харківська обласна рада затвердила Регіональну програму реформування системи інституційного догляду і виховання дітей у Харківській області на 2018–2026 роки [165], керуючись Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 року № 526-р [131].

Реалізація зазначених стратегії та державних і регіональних програм має певні результати та продовжує здійснюватися. Однак стан взаємодії між органами влади різних рівнів під час реалізації таких програм, на нашу думку, потребує поліпшення.

Як слушно зазначає Л. М. Мельничук, на теперішній час в країні не здійснюється комплексне програмно-цільове планування заходів публічної сімейної політики, яке б забезпечувало визначення та нормативне закріплення загальнодержавних пріоритетів у цій сфері суспільного життя, досягнення збалансованості цілей, завдань політики, підвищення координованості та прогнозованості дій центральних і місцевих органів влади, досягнення бажаних результатів. Відповідно означені проблеми визначають потребу у формуванні

цілісної взаємоузгодженої системи планових документів, удосконаленні процесів програмно-планувальної діяльності органів публічної влади, що зумовлює необхідність нормативно-правового врегулювання основних засад стратегічного та програмно-цільового планування розвитку сім'ї на державному, регіональному та місцевому рівні. При цьому наповнення цільових програм конкретними заходами має відбуватися з урахуванням доцільності використання різних засобів та інструментів впливу. Саме завдяки комплексному підходу вирішення окремих проблем розвитку сім'ї можливе максимальне досягнення поставлених цілей публічної сімейної політики. Актуалізується також питання формування узгодженої системи моніторингу реалізації цільових програм, адекватної сукупності показників та критеріїв ефективності програмних документів, оцінки їх впливу на становище різних категорій сімей. Відтак простір для подальшого здійснення наукових розвідок охоплює дослідження проблем визначення універсальних індикаторів моніторингу та оцінювання діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у розв'язанні проблем розвитку сім'ї та впровадження публічної сімейної політики [93].

Важливим механізмом реалізації та дотримання вищевказаних прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в системі нормативно-правових важелів є також *судовий захист*.

Так, постановою Верховного Суду від 01.03.2022 у справі №187/210/20 було скасовано рішення Петриківського районного суду Дніпропетровської області від 08.04.2021 та постанову Дніпровського апеляційного суду від 13.07.2021 про відмову в позові про зобов'язання Петриківської селищної ради придбати за рахунок сільського бюджету в межах населеного пункту села Іванівка житлове приміщення для дитини, позбавленої батьківського піклування. Суд касаційної інстанції зазначив, що в цій справі дотримані всі умови, які є необхідними для зобов'язання забезпечити житлом, а саме: а) позивач є особою, яка має право на отримання житла в позачерговому порядку, як дитина,

позбавлена батьківського піклування, що не має житла; б) перебуває в черзі осіб на позачергове отримання житла першою в списку; в) існує законодавчо встановлений строк, протягом якого позивач повинна була забезпечена житлом, а саме протягом місяця після досягнення 18 років. Отже, згідно з постановою Верховного Суду, було зобов'язано Петриківську селищну раду забезпечити позивача як дитину, позбавлену батьківського піклування, житловим приміщенням в селі Іванівка Петриківського району Дніпропетровської області, яке має відповідати санітарним і технічним вимогам [118].

У справі №480/3093/20 прокурор звернувся до суду з позовом до Миропільської сільської ради Краснопільського району Сумської області, у якому просив визнати протиправною бездіяльність відповідача щодо утворення у складі виконавчих органів ради служби у справах дітей, зобов'язавши Миропільську сільську раду вчинити дії, спрямовані на утворення у складі виконавчих органів ради служби у справах дітей. Позовні вимоги обґрунтовані тим, що відповідачем допущено протиправну бездіяльність щодо незабезпечення права на особливий захист і допомогу з боку держави дітей, які залишились без батьківського піклування та проживають на території Миропільської сільської ОТГ. Така бездіяльність, на думку позивача, виявилась у нестворенні відповідного органу – служби у справах дітей, яка повинна забезпечувати реалізацію державної політики щодо захисту прав дитини на території вказаної ради. Позивач зазначав, що наведене є порушенням Закону України «Про охорону дитинства» та Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 15 жовтня 2020 року, залишеним без змін постановою Другого апеляційного адміністративного суду від 30 березня 2021 року, у задоволенні позову було відмовлено з тих підстав, що на теперішній час законодавчі вимоги, які б зобов'язували органи місцевого самоврядування, зокрема об'єднані територіальні громади, створити у складі

виконавчих органів службу у справах дітей, відсутні. Однак суд касаційної інстанції не погодився з такими висновками. Постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 20.07.2021 у вказаній справі скасовано рішення судів попередніх інстанцій та задоволено позов із посиланням на те, що служба у справах дітей при виконкомах місцевих рад утворюється з метою реалізації державної політики у сфері соціального захисту дітей, включаючи дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, для цього служба у справах дітей наділяється виключними повноваженнями, до яких, зокрема, належать: участь у кримінальному провадженні щодо неповнолітніх, у тому числі при застосуванні до дітей примусових заходів виховного характеру; безпосереднє ведення справ та координація діяльності стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; створення та ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з метою їх влаштування та ін.; оскільки, як встановлено судами попередніх інстанцій, на території Миропільської ОТГ проживає 597 дітей, то відповідно до вимог частини сьомої статті 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» у складі виконкому Миропільської сільської ради має бути утворено службу у справах дітей у складі щонайменше однієї особи – враховуючи, що реалізація державної політики у сфері забезпечення прав дитини є безпосереднім обов'язком ОТГ. У вказаній постанові Верховний Суд наголосив, що система адміністративної юстиції повинна забезпечити, щоб конкретні права і потреби дітей розуміли і поважали. При цьому якнайкраще забезпечення інтересів дитини має бути першочерговим завданням адміністративного органу у всіх процесах, пов'язаних із прийняттям рішень з питань, що відіграють головну роль в добробуті дитини [121].

Щодо здійснення судового захисту, слід зазначити, що забезпечення доступу дітей цієї категорії до правосуддя є частиною реалізації відповідних

конституційних гарантій, отже це має бути ефективним засобом запобігання порушенням прав дітей. У разі допущення таких порушень органами влади або місцевого самоврядування саме суд як елемент системи «стримувань і противаг» має дієво забезпечувати відновлення цих прав.

Відповідно до ст.13, 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» [137] діти мають право на такі види безоплатної правничої допомоги як захист, здійснення представництва їх інтересів в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами. Оскільки ці норми стосуються всіх дітей, відповідно, скористатися такими правами можуть і діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Також важливим елементом доступу до правосуддя є питання спроможності особи, яка має намір звернутися за захистом своїх прав, сплатити судовий збір у встановленому законом розмірі.

Відповідно до пункту 14 частини другої статті 3 Закону України «Про судовий збір» [140], судовий збір не справляється за подання заяви, апеляційної та касаційної скарги про захист прав малолітніх чи неповнолітніх осіб. Згідно з пунктом 7 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» цього ж закону від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються громадяни, які у випадках, передбачених законодавством, звернулися із заявами до суду щодо захисту прав та інтересів інших осіб.

У постанові від 13.07.2021 у справі № 646/243/20 [116] Верховний Суд із посиланням на вищевказані норми закону зазначив, що при поданні апеляційної скарги в інтересах дитини, позбавленої батьківського піклування, опікуном цієї дитини судовий збір не сплачується.

Тобто державою створено належні умови для безперешкодного доступу до правосуддя осіб, що діють в інтересах дітей, зокрема, і дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Поряд з подальшою розробкою та вдосконаленням складових нормативно-правового механізму реалізації державної політики у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід водночас постійно приділяти увагу і комплексному розвитку інших, не менш важливих.

До базових механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП слід віднести *організаційно-інституційний*, за допомогою якого формується порядок взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях, здійснюється розподіл їх функцій, розмежування компетенції та визначення обсягу відповідальності. Тому при реалізації вказаного механізму, для досягнення узгодженої та ефективної взаємодії відповідних суб'єктів, надзвичайно важливим є уникнення дублювання їх функцій, забезпечення розумного розподілення навантаження щодо реалізації кожного з напрямів державної політики, зокрема, з метою недопущення покладення всього тягаря відповідальності виключно на територіальні громади. Докладніше про шляхи вдосконалення відповідного механізму зазначено у розділі 3 цієї роботи.

Створення для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, належних умов для життя, навчання та виховання в сімейному оточенні є нелегкою та відповідальною місією, яку люди беруть на себе, як правило, керуючись співчуттям та прагненням допомоги знедоленим дітям.

Однак це не означає, що рушійною силою в цій справі мають залишатися виключно альтруїстичні міркування, оскільки по-справжньому сталий розвиток у цій сфері є можливим насамперед при системному застосуванні відповідних *соціального та економічного механізмів*.

Основними шляхами розвитку механізмів і засобів соціального захисту населення в умовах європейської інтеграції України є: подальше удосконалення загальних та спеціальних механізмів державного регулювання у сфері соціальної політики; визначення основних напрямків державної політики в сфері зайнятості;

обґрунтування напрямів інноваційного розвитку країни; створення сприятливих умов для становлення середнього класу; активізація діяльності із заміни пілґ адресною допомогою [197, с.64].

Розвиток та підтримку сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як концептуальну модель трансформації державної системи піклування, розпочато з прийняття ряду законів, державних програм та заходів з початку становлення нашої незалежної держави.

Держава, застосовуючи організаційно-правові, економічні, соціальні механізми державного управління, вибудовує стратегічно нову модель системи державного піклування, в якій мінімізується питома вага інституційного виховання у порівнянні з сімейними формами. В умовах сьогодення прийнято ряд державних програм, що забезпечують поступальну реалізацію визначеної стратегії формування системи державного піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування.

Одним з ключових елементів адресності та справедливості соціальної системи є *принцип «гроші ходять за людиною»* як основа здійснення соціальної політики на засадах «формування спроможності замість залежності» [206]. Відповідний механізм дозволяє реалізувати стратегію і тактику використання грошей таким чином, щоб заінтересована особа могла сама обирати, які саме послуги і від кого вона отримуватиме.

Ще у 2006 році експериментально було введено принцип державної соціальної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування – «гроші ходять за дитиною».

Наразі цей принцип, який є складовою економічного механізму реалізації державної політики в досліджуваній сфері, закріплено у відповідних нормативних документах. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 552-2019-п від 26 червня 2019 року «Деякі питання виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх

числа, у тому числі з інвалідністю, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у ДБСТ та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», оплати послуг із здійснення патронату над дитиною та виплати соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя, підтримки малих групових будинків» [48] затверджено Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, у тому числі з інвалідністю, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у ДБСТ та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною».

Вказаним порядком зокрема передбачено, що державна соціальна допомога призначається і виплачується щомісяця в грошовій формі батькам-вихователям на кожну дитину-вихованця і прийомним батькам на кожну прийомну дитину. Грошове забезпечення призначається і виплачується щомісяця кожному з батьків-вихователів і одному з прийомних батьків. Призначення і виплата державної соціальної допомоги, грошового забезпечення здійснюються структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх утворення) рад (далі – структурний підрозділ з питань соціального захисту населення) на підставі підготовлених службою у справах дітей документів, що зберігаються протягом п'яти років після припинення виплати соціальної допомоги та грошового забезпечення. Призначення державної соціальної допомоги та грошового забезпечення здійснюється з дати влаштування дитини у ДБСТ або прийомну сім'ю включно до дня досягнення дитиною 18-річного віку, а в разі навчання у закладі загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти – до 23-річного віку або до закінчення відповідного закладу освіти.

В подальшому, після підтвердження ефективності механізму «гроші ходять

за дитиною», його також було застосовано і в інших напрямках державної політики, зокрема, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 09.05.2023 №462 [49] було започатковано експериментальний проєкт з організації оздоровлення і відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, в дитячих оздоровчих таборах державних підприємств «Міжнародний дитячий центр «Артек», «Український дитячий центр «Молода гвардія» і в дитячих закладах оздоровлення та відпочинку вищої категорії, що містяться в Державному реєстрі майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей та розташовані в карпатському регіоні, за принципом «гроші ходять за дитиною».

Постановою Кабінету Міністрів України № 615-2021-п від 26 травня 2021 року «Деякі питання забезпечення, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа житлом та підтримки малих групових будинків» [48] затверджено порядок та умови *надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам* на проєктні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, підтримку МГБ та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа. Такі заходи дозволяють підтримувати сімейні форми виховання дітей, мотивувати громадян до створення нових прийомних сімей, ДБСТ тощо. Адже держава гарантує підтримку у найважливіших, найболючіших питаннях для сімей з дітьми – забезпечення житлом, працевлаштування, забезпечення належного рівня життя для дитини тощо. Тобто надання вказаних субвенцій також слід віднести до складових економічного механізму.

Слід наголосити, що з метою вдосконалення відповідного економічного механізму, основний тягар з надання дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, допомоги за принципом «гроші ходять за дитиною» має бути покладено саме на державний бюджет України (у тому числі, шляхом

надання відповідних субвенцій місцевим бюджетам), оскільки тільки в такий спосіб може бути ефективно забезпечено виконання державою свого конституційного обов'язку щодо дітей вказаної категорії.

Як слушно зауважує Г. Коваль, держава є ключовим суб'єктом управління системою надання соціальних послуг, яка має виконувати координуючу та організуючу роль у врегулюванні суспільних відносин та процесів у цій сфері. Однак поки що механізм фінансування соціальних послуг за принципом «гроші ходять за отримувачем послуг» до кінця не запроваджено, і в багатьох випадках, права і волевиявлення отримувача послуг просто ігноруються, механізми обрахунку видатків державного та місцевих бюджетів на соціальні послуги, які би ґрунтувалися на реальних кількісних показниках реєстрів надавачів та отримувачів соціальних послуг, в законодавстві відсутні [70, с.87].

Важливими складовими економічного механізму є розробка інструментів сприяння залученню інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів тощо. І саме в цій сфері одночасно необхідно стратегічно планувати бюджетну підтримку всім започаткованим проєктам – з метою уникнення ситуацій, коли після закінчення грантового фінансування такі проєкти згортаються і надзвичайно потрібні та соціально значущі ініціативи залишаються без подальшої реалізації.

Окрім того, до елементів економічного механізму слід віднести встановлення належного пенсійного забезпечення для осіб, які професійно опікуються дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, зокрема, для батьків-вихователів ДБСТ. Адже статус батька-вихователя означає саме роботу, фактично без вихідних та оплачуваної тимчасової непрацездатності, до того ж пов'язану із великою відповідальністю та нервовим напруженням, таким працівникам має бути забезпечено належний рівень соціальних гарантій, зокрема, пов'язаних із реалізацією конституційного положення про те, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування,

мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. На нашу думку, відповідне сприяло б заохоченню людей до обрання цього соціально важливого виду діяльності, потреба в якому дедалі зростає із збільшенням кількості сиріт внаслідок воєнних дій.

Поряд з зазначеним вище слід знову ж таки враховувати необхідність комплексного системного підходу до формування системи механізмів державної політики в цій сфері. Безперечно, економічний механізм є одним з найдієвіших факторів сприяння реалізації державної політики. В той же час він не може мати високу результативність без одночасного розвитку всіх інших важливих механізмів.

Вчені зазначають, що відставання від темпів економічних перетворень процесу формування нової системи соціальних гарантій, недосконалість механізмів їхньої реалізації підсилюють соціальну вразливість сімей і особливо дітей. Важливе значення для реалізації пріоритетів розвитку сім'ї має покращення становища дітей шляхом здійснення таких заходів:

- забезпечення правового захисту дитинства, державних соціальних гарантій життєзабезпечення дітей, в тому числі на безкоштовну та всебічну медичну допомогу, охорону здоров'я, соціальне забезпечення, на безкоштовну дошкільну, загальну, початкову професійну освіту та на загальнодоступне додаткове навчання;

- вирішення проблем соціалізації дітей, які залишилися без опіки батьків, дітей-інвалідів шляхом створення центрів усиновлення, ДБСТ, центрів реабілітації для дітей-інвалідів тощо, залучення різноманітних джерел їх фінансування;

- сприяння усиновленню, опіці або сімейному догляду за дітьми, які залишились без батьківського піклування на противагу вихованню в закладах соціального забезпечення;

- впровадження нових технологій в роботу з профілактики дитячої

інвалідності, збереження системи оздоровлення дітей на базі санаторіїв, профілакторіїв тощо [103, с. 164-165].

Відтак, у комплексі механізмів формування та реалізації державної політики щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, важливе місце посідає і *соціальний механізм*, спрямований на забезпечення підтримки для цих дітей у доступі до освіти, в організації відпочинку, лікування тощо.

Науковці наголошують на важливості такого способу організації суспільних відносин як соціальне партнерство, притаманне демократичним країнам. Для України цей спосіб набуде особливої актуальності на тлі викликів повоєнного відновлення. Як зазначають Сичова В. В. та Самофалова Т. О., актуальність соціального партнерства випливає з потреби поглиблення соціальної згуртованості, реалізація соціального партнерства має кілька напрямків, зокрема, впровадження соціальних державних та регіональних програм та заходів, громадських і приватних ініціатив, які спрямовані на поліпшення умов життя, розробка спільних стратегій для стимулювання економічного розвитку та стабільності [176, с.238, 242].

А.О. Надточій також зазначає про необхідність врахування соціальних аспектів, пропонуючи, зокрема, такі напрямки вирішення численних проблем, що виникають під час здійснення реформи деінституціалізації: підтримка місцевих громад в їх спроможності надавати послуги (надання субвенцій та ресурсів, навчання для працівників для забезпечення надання належного рівня соціальних послуг); створення бази даних дітей, що перебувають у сімейних формах виховання, їх періодичний контроль і моніторинг; моніторинг та оцінка якості надання соціальних послуг на місцях; підтримка біологічних родин (фінансова підтримка біологічних родин, соціальний супровід кризових сімей, запровадження програм підвищення батьківської компетентності); подальший розвиток сімейних форм виховання (кваліфікований супровід сімей, які взяли

дітей на виховання, спрощення бюрократичних процедур, фінансова підтримка) та інші [102, с.1012].

С.М. Вакуленко та А.В. Маслова, які вивчали проблеми соціальної роботи з монобатьківськими сім'ями, дійшли висновку про необхідність вжити заходів адресної соціальної підтримки батьків, які виховують дітей самотужки: розробити механізми впливу на ринок праці, створити можливості поєднувати батьківські трудові обов'язки з виховними без ризику втратити роботу, приділити особливу увагу добробуту й дозвіллю таких сімей, відкрити спеціальні центри, в яких можна буде залишити дитину на декілька годин або влаштувати дитину на якийсь більш тривалий термін, або спеціально навчена няня буде приходити додому, наприклад, щоб посидіти із зовсім маленькими дітьми, тощо [28, с.63]. Погоджуючись із вказаними пропозиціями, зазначимо, що вони є актуальними також і для соціальної підтримки осіб, які опікуються дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування.

З метою подальшого вдосконалення соціального механізму вважаємо за необхідне запропонувати таку систему соціальної підтримки всіх форм УВДС та ДПБП, зокрема альтернативних, з урахуванням зарубіжного досвіду (про який докладно зазначено в розділі 1.3 цієї роботи), яка б передбачала варіативність навчання, лікування, відпочинку за підтримки держави або спеціальних недержавних фондів як дітей, так і батьків-вихователів (опікунів) у цих формах УВДС та ДПБП.

До механізмів формування та реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в Україні слід також віднести *культурний механізм*, за допомогою якого формується як базова система цінностей та самоідентифікація особистості дитини, так і громадська думка в суспільстві, зокрема, співчуття до цих дітей, повага і прагнення допомогти людям, які опікуються їхньою долею.

Слушною є думка О.Є. Попова щодо визначення сутності поняття державної політики у соціально-культурній сфері як організованої та

цілеспрямованої діяльності державних органів влади, яка спрямована на створення сприятливих умов національно-культурного розвитку, задоволення інтелектуальних і духовних потреб людини в процесі державного регулювання. В процесі розвитку соціально-культурної сфери вона стає активним учасником соціально-економічних процесів, що вимагає певних зусиль з боку держави, насамперед інвестування держави в культуру та мистецтво [112, с.38].

Важливу роль відіграє *інформаційно-освітній механізм*, який передбачає цілий комплекс відповідних заходів, спрямованих на привернення уваги суспільства до проблеми сирітства та можливої участі громадян, нарівні з державою, у вирішенні цієї проблеми. Враховуючи нинішній рівень інформатизації суспільства, грамотна та творча соціальна реклама, яка б поширювалася в засобах масової інформації, в соціальних мережах, цілком здатна сформувати суспільну думку про важливість і престижність такої діяльності як усиновлення, створення прийомних сімей тощо.

Як слушно зазначають науковці, специфіка методів управління в соціально-культурній сфері полягає в тому, що в їх числі слід розглядати не тільки адміністративні та економічні підходи, але також і соціально-психологічні методи (зокрема, методи переконання), оскільки до складу об'єкта управління органічною складовою частиною входять певні контингенти населення. За допомогою засобів переконання, перш за все, стимулюється належна поведінка учасників управлінських відносин шляхом проведення виховних, роз'яснювальних, рекомендаційних, заохочувальних заходів. Системною помилкою в технології управління соціально-культурною сферою в Україні є той факт, що органи управління постійно ігнорують методи переконання при впровадженні тих чи інших інновацій, що нерідко призводить до важких негативних наслідків, головний з яких – нагнітання непотрібної соціальної напруженості в суспільстві [43, с.112].

Окремим аспектом у застосуванні інформаційно-освітнього механізму є

належна організація навчання для осіб, які вирішили долучитися до влаштування та соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Положення про прийомну сім'ю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №565 (п.6-1, 14), передбачає обов'язок осіб, які виявили бажання стати прийомними батьками, пройти за направленням відповідної служби у справах дітей курс навчання з виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в обласному/Київському міському центрі соціальних служб (далі - регіональний центр соціальних служб) [134].

Таке навчання, що є необхідною передумовою отримання статусу прийомних батьків, має на меті набуття цими особами цілого комплексу базових знань у галузі педагогіки, психології, медицини – з урахуванням особливостей обраної ними діяльності та найбільш можливих труднощів, що можуть спіткати на цьому шляху.

Відтак, на нашу думку, такі навчання мають проводитися не самотужки центрами соціальних служб, а згідно з принципом залученості – на підставі стратегічних міжгалузевих програм, за участю провідних науковців та практиків, на базі навчальних закладів відповідного профілю.

Також, для забезпечення повноти реалізації права на судовий захист (про яке було зазначено вище), частиною інформаційно-освітнього механізму має стати робота з підвищення рівня правової культури та обізнаності як серед осіб, що діють в інтересах дітей, так і самих дітей, які повинні отримувати базові знання в цій сфері для того, щоб в подальшому мати змогу відстоювати свої права – що також відповідає меті повноцінної соціалізації дітей цієї вразливої категорії.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що в цілому, попри труднощі, пов'язані як з об'єктивними обставинами, так і з різноманітними суб'єктивними факторами, які призводять до ускладнень реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, в Україні здійснюються основні заходи у межах цієї політики.

Важливими механізмами цієї політики, вже перевіреними на практиці, є:

- нормативно-правовий механізм;
- організаційно-інституційний механізм;
- економічний механізм;
- соціальний механізм;
- культурний механізм;
- інформаційно-освітній механізм.

Сталість, послідовність запровадження та реалізації вищенаведених механізмів, безумовно, мають стати в подальшому надійною запорукою забезпечення прав дітей цієї вразливої категорії і під час повоєнної відбудови нашої країни.

Процес вдосконалення відповідної роботи із застосуванням вказаних механізмів триває, однак багато гострих проблем залишаються невирішеними, зокрема, має місце певна сегментарність та неузгодженість дій різних суб'єктів реалізації державної політики в цій сфері.

На подолання цих негативних явищ слід наполегливо спрямовувати зусилля вже в найближчій перспективі, враховуючи як вітчизняний, так і міжнародний досвід.

1.3. Досвід зарубіжних країн щодо діяльності держави у сфері піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування

Досвід зарубіжних країн є одним із важливих факторів, що підлягають врахуванню при реалізації державної політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Глибокий аналіз цього досвіду має стати конструктивним підґрунтям становлення та повноцінного втілення відповідної політики, визначення її основоположних напрямків, механізмів та їх взаємодії.

Першим документом, який на міжнародному рівні поставив проблему

захисту прав дитини та накреслив шляхи її вирішення, стала Женевська декларація 1924 року [221], яка містить п'ять основних програмних пунктів:

1. Дитині повинні бути надані засоби, необхідні для її нормального розвитку, як матеріального, так і духовного.

2. Голодну дитину слід нагодувати; хвора дитина повинна отримати догляд; неграмотну дитину слід навчити, дитина, яка вчинила правопорушення, має бути повернута в суспільство; сироту та безпритульну дитину треба прихистити й підтримати.

3. Дитина має бути першою, хто отримає допомогу у важкі часи.

4. Дитина повинна отримувати засоби для існування і захист від будь-яких форм експлуатації.

5. Дитину слід виховувати в усвідомленні того, що її таланти повинні бути присвячені служінню ближнім.

Тобто було задекларовано необхідність задоволення основних потреб дитини для забезпечення її розвитку та зростання як повноцінного члена суспільства.

Прийнята у 1959 році Декларація прав дитини [41] була більш розширеною, у ній ішлося не лише про важливість забезпечення базових потреб, але й про те, що дитина для повного і гармонійного розвитку її особистості потребує любові та розуміння. Було зазначено, що на суспільство та органи публічної влади має бути покладений обов'язок щодо здійснення особливого піклування про дітей, які не мають сім'ї, та про дітей, які не мають достатніх засобів існування.

В подальшому, з метою захисту прав дитини на міжнародному рівні, було прийнято Конвенцію ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року (із подальшими змінами) [78], основою для якої стали положення попередніх Декларацій.

Головна ідея Конвенції полягає у тому, що діти – це не маленькі дорослі із маленькими правами, а повноправні члени суспільства, які мають, окрім багатьох

прав дорослих, і свої особливі права, – право на гру, на сімейне виховання, на спілкування з однолітками. У Конвенції втілено прогресивний погляд, що дитинство – це не лише підготовка до дорослого життя, але й важливий і самоцінний етап життя людини, отже Конвенція про права дитини дає серйозні правові інструменти для захисту прав дитини та контролю за цією діяльністю [88].

Зокрема, як визначено у статті 9 Конвенції [78], Держави-учасниці забезпечують те, щоб дитина не розлучалася з батьками всупереч їх бажанню, за винятком випадків, коли компетентні органи згідно з судовим рішенням, визначають відповідно до застосовуваного закону і процедур, що таке розлучення необхідне в якнайкращих інтересах дитини. Таке визначення може бути необхідним у тому чи іншому випадку, наприклад, коли батьки жорстоко поводяться з дитиною або не піклуються про неї, або коли батьки проживають роздільно і необхідно прийняти рішення щодо місця проживання дитини. Під час будь-якого розгляду згідно з пунктом 1 цієї статті всім заінтересованим сторонам надається можливість брати участь у розгляді та викладати свою точку зору. Держави-учасниці поважають право дитини, яка розлучається з одним чи обома батьками, підтримувати на регулярній основі особисті відносини і прямі контакти з обома батьками, за винятком випадків, коли це суперечить найкращим інтересам дитини. У тих випадках, коли таке розлучення впливає з якого-небудь рішення, прийнятого Державою-учасницею, наприклад, при арешті, тюремному ув'язненні, висилці, депортації чи смерті (включаючи смерть, що настала через будь-яку причину під час перебування даної особи у віданні держави) одного чи обох батьків або дитини, така Держава-учасниця надає батькам, дитині чи, якщо це необхідно, іншому члену сім'ї на їх прохання необхідну інформацію щодо місцеперебування відсутнього члена (членів) сім'ї, якщо надання цієї інформації не завдає шкоди добробуту дитини. Держави-учасниці надалі забезпечують, щоб подання такого прохання само по собі не призводило до несприятливих наслідків

для відповідної особи (осіб).

Зазначені Декларації та Конвенція стали основоположними документами для прийняття відповідних національних законів у різних країнах.

Україна у прагненні до сприйняття кращого світового досвіду нині орієнтується як на базові норми-принципи відповідних міжнародних документів, так і на практику їх втілення у країнах світу.

Особливий інтерес являють, звичайно, ідеї про те, що дитина є не власністю батьків (піклувальників), а окремою особистістю зі своїми правами, при цьому дитина, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення або яка в її власних якнайкращих інтересах не може залишатися в такому оточенні, має право на особливий захист і допомогу, що надаються державою.

Важливим та значущим для України є, зокрема, досвід щодо створення прийомних (фостерних) сімей.

Наприклад, у Великобританії правову основу діяльності та забезпечення діяльності прийомних (фостерних) сімей складають ряд нормативних актів, серед яких Закон про дітей 1989 року (Children Act), Національні стандарти фостерної опіки Великобританії, Кодекс Етики Опікуна 1975 року, Правила влаштування дітей на фостерне виховання (Foster Placement (Children) Regulations), Загальна Інструкція щодо влаштування дітей (Arrangements for Placement of Children (General) Regulations), прийняття якої в 1991 році стало важливим кроком на шляху забезпечення соціально-правового захисту дітей від недбалого піклування чи порушення норм і правил опіки, а також Хартія про прийомну опіку 1997 року.

Велику роль у розвитку та забезпеченні функціонування фостерингу відіграє участь у цих процесах компетентних громадських організацій. Найвпливовішою з яких є Національна Асоціація фостерної опіки Великобританії (NFCA), яка офіційно була оформлена в 1974 році. За час свого існування асоціацією було здійснено чимало в напрямку розроблення основних положень функціонування системи фостерної опіки. Так, зокрема, в 1999 році

Асоціація підготувала й опублікувала звіт про розвиток прийомних сімей у Великобританії, головними розділами якого були: потреби дітей, потреби прийомних батьків, інтереси держави. Проаналізовано позитивні і негативні процеси створення таких сімей, підготовки батьків, соціального супроводу цих сімей тощо. Звіт набув широкого громадського розголосу і як результат було ухвалено Національні стандарти опіки, які мають силу рекомендацій для органів місцевого самоврядування.

Враховуючи положення нормативних актів, прийомна (фостерна) сім'я у Великобританії визначається як сім'я або окрема особа, котра взяла на утримання й виховання дитину, позбавлену батьківського піклування, чи сироту. Незалежно від кількості власних дітей така сім'я чи окрема особа має право взяти не більше трьох дітей. Винятком з цього правила можуть бути випадки, коли рідні брати і сестри, кількість яких перевищує вказане, потребують опіки [30, с.27].

Існують наступні різновиди прийомної сім'ї: довготермінова прийомна сім'я, короткотермінова прийомна сім'я, прийомні сім'ї-спеціалісти.

Довготермінова прийомна сім'я – це сім'я, в якій дитина виховується з моменту прийняття рішення про її влаштування до прийомної сім'ї та до досягнення нею повноліття. Такі сім'ї отримують від місцевих органів влади грошове утримання – трохи більше, ніж витрачає середня сім'я на утримання дитини, проте ці гроші не можна розглядати як винагороду. Інститут прийомної сім'ї розрахований на людей, котрі хочуть допомогти дітям, а не отримати від цього матеріальний зиск.

Короткотермінова сім'я – це сім'я, що бере дитину на короткий час: від кількох тижнів до кількох місяців, доки її батьки не розв'яжуть своїх проблем (хвороба, перебування в лікарні тощо) або доки її не направлять у дитячий будинок чи іншу родину. Ці сім'ї називають швидкою допомогою, оскільки повинні постійно бути готовими зустріти дитину (або дітей), що терміново потребують піклування. Такі прийомні батьки отримують заробітну плату, на

відміну від довготермінових сімей, і ще додатково гроші за, так би мовити, готовність.

Прийомні сім'ї-спеціалісти беруть на утримання дітей, як правило, підліткового віку, які мають проблеми з поведінкою або фізичні вади, та інвалідів. Такі діти потребують уважнішого догляду і спеціальних знань. Ці сім'ї отримують додаткові гроші – за спеціальну працю.

Цікавим є досвід Великобританії щодо сімей вихідного дня для дітей-інвалідів. Вони беруть дитину на один-два дні, щоб батьки могли в цей час відпочити. Ця форма наближена до короткотермінової прийомної сім'ї.

Згідно з Інструкціями весь процес створення фостерної сім'ї та входження дитини у таку сім'ю розбитий на окремі етапи, в кожному є певний зміст роботи двох чи трьох сторін, обумовлюються їхні завдання та чітко визначені обов'язки і права. Реальне планування всього процесу на ранній стадії є основою для успішної політики щодо набору та оцінки фостерних опікунів. При цьому проводиться чітка політика, яка визначає, хто несе відповідальність за кожен аспект роботи:

- визначення кількості необхідних фостерних сімей;
- управління бюджетом з набору персоналу;
- розвиток рекламної кампанії;
- забезпечення інформацією потенційних аплікантів;
- проведення оцінки аплікантів;
- затвердження прийомних батьків [72, с.11].

На певному етапі потенційні прийомні батьки проходять підготовку щодо розв'язання певних труднощів, які можуть виникнути при спілкуванні з дітьми.

Прийомні батьки у будь-якій формі фостерної сім'ї не наділені правом обирати собі дитину. Рішення про її направлення до конкретної сім'ї приймає соціальний працівник. Адже мета та підстави розміщення дитини до прийомної сім'ї можуть бути різноманітними, що спонукає місцеві органи влади аналізувати

реальний стан дітей, позбавлених батьківського піклування, оцінювати потребу щодо фостерних сімей, ретельно та старанно готувати та підбирати фостерних батьків, щоб уникнути прикрих помилок та розчарування як самих батьків, так і дітей. Саме тому діти можуть бути розміщені лише з тими батьками, які були визначені місцевою владою або благодійною організацією, яка уповноважена вирішувати ці питання. Також потрібна згода не лише відповідної уповноваженої установи, яка опікується дитиною, але й іншої уповноваженої організації, яка опікуватиметься дитиною з фостерної сім'ї. Така схема взаємодії гарантує дотримання законних прав дитини і забезпечення кращого використання фостерних сімей [72, с.8].

Слід зазначити, що постійно діючий соціальний працівник є одним із чинників, який сприяє успішному функціонуванню фостерної сім'ї. Існують визначені законом необхідні умови відвідування дитини (так звані мінімальні інтервали) та спілкування з дитиною наодинці. Практика довела, що цього обов'язку необхідно дотримуватись. У всій системі фостерінгу саме соціальний працівник зобов'язаний як представник місцевої влади підтримати новостворену фостерну сім'ю і дитину (дітей). Коли вони самі не в змозі з'ясувати якісь проблеми, то звертаються за допомогою до соціального працівника.

Крім того, у Великобританії існує практика створення в органах влади комісій з метою організації і контролю за функціонуванням фостерних сімей. Чимало уваги приділяється роботі, що направлена на підвищення рівня підготовленості прийомних батьків в уже створених фостерних сім'ях. Так, враховуючи недостатню професійну підготовленість опікунів до роботи з фостерними дітьми, їхню неспроможність вийти з критичних ситуацій та конфліктів, у Великобританії щорічно видаються спеціальні журнали, рекомендації, буклети, з яких опікуни мають змогу отримати потрібну юридичну, психологічну чи педагогічну інформацію; одночасно практикується проведення щорічних регіональних конференцій, на які приїздять представники місцевих

агенцій та соціальних служб.

Власне, можна стверджувати, що фостерна опіка у Великобританії є певною керованою системою, для якої чітко окреслені цілі, завдання, функції виконавців і опікунів, структурована взаємодія і зміст та форми роботи кожної із сторін.

Система фостерних сімей в США дещо відрізняється від такої ж системи у Великобританії, що пов'язано насамперед з тим, що в США в різних штатах прийняті відмінні одна від одної програми соціального забезпечення дітей, що потребують допомоги. Центральне місце у системі правової регламентації фостерингу в США посідає Закон про усиновлення і безпеку сім'ї (Adoption and Safefamilies Act), прийнятий в 1997 році.

Система фостерингу в США включає в себе декілька форм сімейного догляду за дітьми, що залишились без опіки батьків:

Перша форма являє собою розміщення дітей в сім'ї родичів – даний вид догляду є основним в цій країні, оскільки він є найменш травматичним для психологічного та емоційного розвитку дитини. Починаючи з 1996 року в США родичам стали надавати право першочергової черги при забезпеченні дітей, що залишились без батьківського піклування, і за 10 років кількість дітей, влаштованих таким чином, зросла в декілька разів.

Так, представники соціальних служб інформують родичів дитини про можливість прийняття її в сім'ю в якості прийомних батьків та необхідність з цією метою отримати ліцензію на заняття даним видом діяльності, у разі виконання всіх необхідних умов. В даному випадку враховується не тільки згода родичів, але й відносини з дитиною, бажання доглядати за нею, виховувати її тощо.

Друга форма – це екстрене розміщення дитини в прийомну сім'ю, що застосовується за умови виявлення надзвичайних обставин, безпосередньої загрози життю чи здоров'ю дитини. В такому випадку соціальні служби

забирають дитину і оформлюють тимчасову опіку над нею, поміщаючи її в прийомну сім'ю до стабілізації та нормалізації обстановки в її біологічній сім'ї.

Ще однією формою фостерної опіки є професійні прийомні сім'ї. Це сім'ї, що пройшли навчання та мають ліцензії на зайняття даним видом діяльності як спеціальної професійної.

Окремою формою в межах фостерингу для дітей, які потребують спеціального догляду без медикаментозного лікування, є спеціалізовані прийомні сім'ї.

Застосовується також така форма як влаштування дитини, позбавленої батьківського піклування, в прийомну сім'ю за кордоном штату. Хоча такий вид допомоги дітям використовується в крайніх випадках.

Крім зазначених вище форм функціонують також будинки сімейного типу (інтернати), де догляд за дітьми, влаштованими у них, проводять працівники даного будинку.

Прогресивним прийнято вважати досвід Чехії, де правовою основою фостерного виховання є укладення цивільно-правового і трудового договору, що найбільш повно відображає інтереси не лише дитини, а й фостерних батьків.

Також заслуговує на увагу загальноєвропейський комплексний та системний підхід щодо міжгалузевої та міжвідомчої співпраці освітян, психологів, органів державного управління, закладів соціального захисту дітей та громадських організацій у процесі навчання та виховання дітей – як тих, що зростають у родині, так і позбавлених батьківського піклування.

Позитивним є і досвід організації підготовки, прийомних батьків, їх навчання та постійної роботи з підвищення рівня знань умінь та навичок роботи з дітьми різних категорій, що передані на виховання. Не можна залишати поза увагою і досвід організації системи контролю за діяльністю таких сімей, що включає в себе багаторівневий моніторинг.

Водночас слід зазначити, що, якщо базові положення Декларацій та

Конвенції з роками не змінюються (або зазнають незначних змін), то в національному законодавстві окремих країн мають місце певні тенденції до змін, яким важко надати однозначну оцінку.

Наприклад, у Норвегії активно діють соціальні служби, які надають допомогу як малозабезпеченим сім'ям, так і тим, хто переживає тимчасові труднощі. Підтримкою дітей та підлітків займається державна соціальна служба Барневарн (Barnevern). Правовою базою цієї організації є «Закон про охорону дитинства» від 1992 року, який ґрунтується на «Законі про дітей», прийнятому 4 серпня 1981 року, і який регулює права й обов'язки у відносинах між дітьми і вихователями згідно зі ст. 3 Конвенції ООН. У деяких випадках Барневарн приймає рішення про аварійне розміщення дитини. Мова йде про вчинення по відношенню до дитини насилля з боку батьків, або коли батьки не в змозі доглядати дитину через хворобу, алкоголізм або інші обставини. За таких умов, діти тимчасово розміщуються у сім'ях. У деяких випадках, коли має місце насильство та сексуальні домагання, служба соціального забезпечення дітей Барневарн може також інформувати поліцію.

Щоправда, останнім часом робота соціальних служб викликала невдоволення серед жителів країни. У центрі скандалу опинилась саме діяльність служби Барневарн. Одна з головних норвезьких газет «Догбладет» у 2017 році опублікувала статтю про те, що у країні назріває неконтрольований соціальний вибух, через тотальне вилучення дітей у всіх верств населення. Як стверджують засоби масової інформації, служба Барневарн займається кіднепінгом дітей навіть з цілком благополучних сімей. Приводом до таких дій з боку соціальних служб може бути найменша скарга чи повідомлення про неналежне, за мірками служб, ставлення до дітей [21, с.165].

ЄСПЛ у рішенні від 22.12.2020 у справі М.Л. проти Норвегії (заява № 64639/16) встановив порушення статті 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя) Європейської Конвенції з прав людини. Справа стосувалася

рішень національних органів влади про позбавлення батьківських прав матері та надання дозволу на усиновлення дочки її прийомними батьками. Суд встановив, зокрема, що причини дій органи влади відображають той факт, що було надане недостатнє значення забезпеченню взяття під тимчасову опіку, а також те, що було звернено недостатньо уваги на позитивний обов'язок вжити заходів для збереження сімейних зв'язків в обґрунтовано здійсненному обсязі. Суд вважав, що провадження, в рамках якого було прийняте рішення про надання дозволу на усиновлення дочки заявниці, і надані підстави для заходів, вжитих у цьому провадженні, відображали той факт, що було надано недостатнє значення меті тимчасового проживання в прийомній сім'ї і возз'єднанні постраждалої сім'ї, та недостатня увага була надана позитивному обов'язку вживати заходів для збереження сімейних зв'язків настільки, наскільки це можливо обґрунтовано здійснити [190].

У справі *Strand Lobben та інші проти Норвегії* (заява № 37283/13) ЄСПЛ у рішенні від 10.09.2019 виявив, зокрема, що основною причиною дій органів влади була нездатність матері належним чином піклуватися про свого сина, зокрема, з огляду на його особливі потреби як вразливої дитини, проте це обґрунтування було засноване на обмежених доказах, оскільки контактів між матір'ю і сином після його передачі під державну опіку було мало і вони були нечастими, а звіти психологів були застарілими. Крім того, перегляд його вразливості майже не містив аналізу та в ньому були відсутні пояснення стосовно того, як він міг продовжувати бути вразливим незважаючи на те, що він перебував під опікою з того часу, коли йому виповнилося три тижні. Загалом національні органи влади не намагалися провести справжню процедуру встановлення балансу між інтересами дитини та її біологічної сім'ї і ніколи серйозно не замислювалися над їх возз'єднанням [191].

У справах про застосування Конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, зокрема, у справі *O.C.I.AND OTHERS v.*

ROMANIA, ЄСПЛ, констатувавши порушення статті 8 Конвенції, застеріг країн-учасниць від автоматичного або механічного застосування положень зазначеної угоди. Відповідно до висновків ЄСПЛ у окресленій сфері, взаємна потреба батьків і дітей у сімейному контакті один з одним є чи не найважливішою складовою поняття «сімейне життя», і заходи, що перешкоджають задоволенню таких потреб, є втручанням у відповідне право, захищене статтею 8 Конвенції. Тому такі заходи мають обов'язково відповідати нагальній соціальній потребі, що переслідується, та не порушувати справедливий баланс, який повинен бути досягнутий між відповідними конкуруючими інтересами, з пріоритетом забезпечення найкращих інтересів дитини [32].

Із початком повномасштабної агресії РФ проти України багато наших співвітчизників були змушені шукати прихистку за кордоном. При цьому деякі українські сім'ї з дітьми на власному досвіді зіткнулися з випадками надмірного формалізму та невиправданого втручання у сімейні стосунки.

За повідомленням Нацсоцслужби, станом на кінець липня 2024 року в українців за кордоном вилучили 430 дітей, з яких 65 – уже вдалося повернути. Інформацію про такі випадки служба отримує як від дипломатичних українських установ, так і від самих родичів. Серед країн, де такі ситуації трапляються найчастіше, – Німеччина (122 дитини), Польща (39 дітей), Норвегія й Іспанія (по 20 дітей). Поряд з такими причинами як проблеми зі здоров'ям у батьків, в тому числі, психічні розлади, траплялися випадки вилучення дітей, наприклад, коли батьки голосно сварили їх на вулиці [33].

Зокрема, у Німеччині діє служба Jugendamt – установа, що відповідає за дитячий добробут та захист, є однією з найважливіших соціальних служб у Німеччині та виконує різноманітні функції, спрямовані на захист прав та інтересів дітей та молоді, відповідає за надання різноманітних соціальних послуг – консультації психолога чи соціального працівника, розвиток програм підтримки для дітей з особливими потребами, а також організацію дитячих

таборів, гуртків, секцій та інших заходів дозвілля. Також ця служба виступає як координатор між різними соціальними службами та установами, що працюють у сфері дитячого захисту, співпрацює зі школами, медичними установами, правоохоронними органами та іншими організаціями, щоб забезпечити комплексний підхід до розв'язання проблем дітей та молоді.

Перш за все, Jugendamt відповідає за забезпечення соціального захисту дітей, включаючи їхнє фізичне та емоційне благополуччя. Працівники цієї служби надають підтримку та допомогу сім'ям, які перебувають у складних життєвих ситуаціях, таких як домашнє насильство, бідність, або проблеми з батьківським вихованням. Jugendamt має право втручатися у сімейні справи, якщо існує загроза дитячому добробуту, і може приймати рішення щодо застосування заходів захисту, таких як вилучення дитини від батьків або надання допомоги з боку соціальних працівників.

Серед обставин, у разі наявності яких існує загроза вилучення дитини – фізичне насильство, образи, залякування дитини, недбалість батьківства, залишення дітей самих, без нагляду відповідальних третіх осіб, неадекватна поведінка батьків, безробіття і навіть борги. Є підставою для вилучення дитини і відсутність у родичів права опіки – в Європі бабусі або інші родичі не вважаються офіційними опікунами дитини, тому необхідно юридично оформити це в службі у справах молоді.

Підстави, які вказують на порушення благополуччя дитини, можуть бути різними, і тут пильність зазвичай виявляють сусіди. Гучний крик із сусідської квартири, довгий дитячий плач, наявність на обличчі дитини садна і синців може навести їх на думку повідомити куди слід [51].

Питання лише в тому, чи є у держслужб вагомі підстави вважати, що дитині справді загрожує небезпека. Часто саме це є найбільш спірним моментом і розглядається під час судового процесу, непоодинокі випадки відібрання дітей також набувають розголосу в пресі. Водночас на сайті Jugendamt підкреслюється,

що дітей повертають назад у сім'ю, якщо батьки готові прийняти допомогу і таким чином забезпечити благополуччя дитини. Якщо ж батьки не готові співпрацювати зі службою або, попри допомогу, що надається їм, у довгостроковій перспективі існує загроза благополуччю дитини, суд вирішує питання про те, хто піклуватиметься про дитину і де дитина житиме [193].

Вважаємо, що у контексті сприйняття та запозичення міжнародного досвіду Україні слід більше керуватися загальними гуманістичними принципами Декларації та Конвенцій, не допускаючи жорсткого імперативного втручання у стосунки між батьками та дітьми під гаслом захисту прав дитини у будь-який спосіб, навіть проти волі батьків та іноді всупереч міркуванням здорового глузду, завдаючи шкоди такій делікатній сфері людського життя, як родинна прив'язаність.

Прив'язаність – це ті соціальні та емоційні стосунки, які дитина будує зі значущими у своєму житті людьми. Зазвичай перша прив'язаність дитини формується до матері. У деяких обставинах прив'язаність дитини може сформуватися не до матері, а до іншої людини, що піклується про неї. Це може бути батько, бабуся чи дідусь або людина, яка не має кровної спорідненості з дитиною. Оскільки батьки є найважливішими людьми в житті дитини, їх втрата є найтяжчою для неї. Розлучення з батьками не тільки дуже болюче, але й потенційно небезпечне переживанням для дитини. Часто діти недостатньо зрілі для того, щоб розуміти причини розлучення із сім'єю. Вони не здатні осягнути складні пояснення проблем своїх батьків, тому вважають себе «поганими», «винними» в тому, що їх віддали в заклад. Діти молодшого віку часто сприймають розлучення із сім'єю як покарання за будь-яку провину, наприклад «мене забрали, бо я був поганим». Діти, розлучені з батьками, часто відчують сильну провину і вважають себе поганими й небажаними. Коли дітей влаштовують в альтернативні форми догляду, вони швидше за все будуть відірвані від великої кількості важливих для них людей, включаючи сусідів,

друзів, родичів, братів і сестер. Таким чином, звичні джерела підтримки, які існують у їхній громаді, стануть недоступні [1, с.48, 49].

Тобто вилучення дитини із рідної родини є крайнім і певною мірою ризикованим заходом, який може призвести до ще більшої шкоди, ніж було б завдано дитині перебування в родині, яка, за оцінкою (не завжди об'єктивною) відповідних державних служб, є недостатньо благополучною. Адже у багатьох випадках значного покращення можна досягти шляхом надання такій родині матеріальної допомоги, проведення іншої комплексної роботи з метою покращення становища дітей.

На нашу думку, саме в цій сфері потрібні надзвичайно виважені підходи, використання всіх важелів та механізмів демократичного суспільства з його системою «стримувань і противаг». Як вбачається з наведених вище рішень Європейського суду, неабияку роль у цьому має відігравати судова влада, яка ставить остаточну крапку у подібних спорах.

Але доки сторона, чиї права порушені, зможе добитися справедливого рішення, іноді минає тривалий час, що, безперечно, завдає непоправних психологічних травм батькам та дітям і ставить під загрозу саме існування сім'ї.

Тому важливим напрямком діяльності держави у сфері піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з урахуванням міжнародного досвіду мають стати системні, комплексні заходи, які б запобігали соціальному сирітству, а не примножували його через вилучення дітей із сім'ї з формальних міркувань та внаслідок надання невинувато широким і необмеженим повноважень відповідним соціальним службам і тим більше – громадським організаціям, оскільки це породжує ризик свавільних, неконтрольованих дій.

Відповідні правовідносини слід будувати на засадах диспозитивності та партнерства, поваги до приватного життя та особистого простору дитини саме із врахуванням її найкращих інтересів, у відповідності до міжнародних

нормативно-правових документів, від керівних принципів яких, на жаль, спостерігається відступлення в окремих країнах через надмірність державного контролю – про що було зазначено вище.

Тобто із багатого та різноманітного зарубіжного досвіду слід брати лише кращі надбання, уникаючи крайнощів, які б нівелювали саму мету боротьби із сирітством та збереження родинних цінностей.

Враховуючи викладене, зазначимо, що принципи, про які йшлося в розділі 1.1 цієї роботи, зокрема, принцип співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності, повинні бути неухильно дотримані, їх необхідно послідовно втілювати заради конституційно визначеної стратегічної мети незалежно від будь-яких політичних та соціальних процесів, навіть якщо від вказаних принципів допускають певні відступлення у тих країнах, чий досвід в цілому є для України позитивним прикладом.

Висновки до першого розділу

1. Визначено, що зміст політики у сфері УВДС та ДПБП слід розуміти як комплекс виважених злагоджених дій всіх суб'єктів реалізації такої політики у чітко побудованій системі їх взаємодії з чітко визначеною їх компетенцією та складовими відповідальності. Метою зазначеної державної політики є забезпечення реалізації конституційного обов'язку держави з утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, задля якнайкращого забезпечення дотримання охоронюваних Конституцією та законами України, міжнародними нормативно-правовими актами прав та інтересів дітей вказаної категорії, забезпечення соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, виховання їх як повноцінних членів суспільства, щоб кожна дитина могла відбутися як особистість і громадянин своєї країни, повною мірою реалізувати надані законом права та свої природні

здібності на користь собі та соціуму. У більш широкому розумінні, з огляду на особливості суб'єктів та об'єктів відповідної державної політики, її метою є забезпечення права цих дітей на піклування та захист, належний рівень соціального забезпечення, і в кінцевому стратегічному результаті – формування людського капіталу нашої країни. Водночас здійснюється реалізація людського потенціалу осіб, які долучаються до функціонування різних форм УВДС та ДПБП. Відповідно, завданнями державної політики є максимально ефективна реалізація людського та адміністративного потенціалу, управлінських компетентностей, громадських ініціатив та досвіду, створення та розвиток прогресивних форм та інститутів, що органічно вбудовуються у систему реалізації зазначеної політики.

2. Встановлено, що суб'єктами відповідної політики є: держава в особі державних органів різного рівня, органи місцевого самоврядування. Окрім того, суб'єктом правовідносин у досліджуваній сфері (а водночас і об'єктом державної політики) виступає сім'я, а також інші форми УВДС та ДПБП, кожна з яких має свої особливості.

3. Зроблено висновок, що діти з відповідним статусом не можуть бути об'єктом політики поза сім'єю, сімейною чи гарантованою (інституційною) формами як інструментом державної політики щодо них. Специфіка об'єкта політики у сфері влаштування і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, полягає в тому, що цей об'єкт є багатоаспектним і включає в себе у певному вимірі як безпосередньо дитину, позбавлену батьківського піклування з різних причин, так і сім'ю як частину соціуму в різних її правових статусах, а також інші моделі та форми, через які держава може реалізувати та реалізує свою політику. Тобто об'єктом одночасно виступають і суб'єкти такої політики, що потребують і захисту, і гарантій, і підтримки, і мотивації з боку уповноважених органів публічної влади перш ніж здобути статусу вже суб'єктів реалізації такої політики. Йдеться про потенційних

усиновителів, вихователів ДБСТ, патронатних та фактичних вихователів, прийомних батьків, опікунів, сім'ю як соціальну категорію тощо.

4. Визначено, що основні принципи державної політики у сфері охорони дитинства в Україні мають бути доповнені *специфічними принципами при формуванні* державної політики у сфері УВДС та ДПБП, а саме:

- принцип гарантованості влаштування дітей;
- принцип пріоритету сімейних форм влаштування дітей;
- принцип співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності;
- принцип пріоритетності збереження рідної родини;
- принцип сталого соціуму;
- принцип пріоритету національного влаштування перед міжнародним;
- принцип залученості;
- принцип оперативності надання дітям прихистку.

Втілення цих принципів у двох важливих напрямках реалізації політики у сфері УВДС та ДПБП, а саме: вдосконалення забезпечення та діяльності інституційних форм влаштування та розвиток альтернативних форм влаштування дітей у сім'ю, дозволить якнайкраще реалізувати фундаментальні засади, закладені Конвенцією ООН про права дитини, забезпечити зростання дітей в атмосфері гармонії, любові та щасливого дитинства.

5. Визначено базові механізми реалізації державної політики в досліджуваній сфері:

- *нормативно-правовий механізм*, який включає розробку відповідних нормативно-правових актів, державних програм та стратегій, реалізацію їх як на державному, так і на регіональних рівнях, захист прав дітей у судовому порядку як елемент нормативно-правового механізму реалізації державної політики у зазначеній сфері;

– *організаційно-інституційний механізм*, за допомогою якого формується порядок взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях, здійснюється розподіл їх функцій, розмежування компетенції та визначення обсягу відповідальності;

– *економічний механізм*, який має включати ряд обов'язкових інструментів: надання допомоги дітям визначеної категорії за принципом «гроші ходять за дитиною», надання відповідних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам, залучення інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів, встановлення належного пенсійного забезпечення для осіб, які професійно опікуються дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування;

– *соціальний механізм*, який спрямований на забезпечення підтримки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у доступі до освіти, в організації відпочинку, лікування тощо;

– *культурний механізм*, за допомогою якого формується як базова система цінностей та самоідентифікація особистості дитини, так і громадська думка в суспільстві, зокрема, співчуття до цих дітей, повага і прагнення допомогти людям, які опікуються їхньою долею;

– *інформаційно-освітній механізм* як комплекс здійснення заходів, з використанням усіх можливих комунікаційних каналів, з метою привернення уваги суспільства до проблеми сирітства та можливої участі громадян, нарівні з державою, у вирішенні цієї проблеми.

6. Узагальнено міжнародний досвід вирішення питання щодо влаштування дітей сиріт та зроблено висновки про доцільність застосування окремих практик в Україні, зокрема, досвід щодо створення прийомних (фостерних) сімей у декількох різновидах в залежності від мети їх створення: довготермінова прийомна сім'я, короткотермінова прийомна сім'я, прийомні сім'ї-спеціалісти, сім'ї вихідного дня тощо. Водночас з'ясовано, що в національному законодавстві

окремих країн мають місце певні тенденції до змін, яким важко надати однозначну оцінку, зокрема, щодо підстав вилучення дитини з рідної сім'ї. Зроблено висновок про те, що у контексті сприйняття та запозичення міжнародного досвіду Україні слід більше керуватися загальними гуманістичними принципами Декларації та Конвенцій, не допускаючи жорсткого імперативного втручання у стосунки між батьками та дітьми під гаслом захисту прав дитини у будь-який спосіб, навіть проти волі батьків та іноді всупереч міркуванням здорового глузду, завдаючи шкоди такій делікатній сфері людського життя, як родинна прив'язаність.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ

2.1 Дієвість нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

В Україні державна політика у різних її напрямках втілюється у кодифікованій (характерній для романо-германської правової сім'ї) системі нормативно-правових актів.

Внутрішня систематизація норм у межах певної галузі права дає можливість для всеохоплюючого стратегічного планування, забезпечення стабільності та правової визначеності в регулюванні відповідних правовідносин.

Як зазначають науковці, правове регулювання є дією на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права. В умовах формування основ правової держави роль і значення правового регулювання суспільних відносин набуває особливої актуальності. Йдеться про ті суспільні відносини, функціонування яких неможливо без використання правових засобів (економічні, політичні, соціально-культурні). Правове регулювання передбачає впорядкування, юридичне закріплення та охорону суспільних відносин шляхом застосування правових засобів. Регулюючий вплив права на суспільні відносини полягає у тому, що воно у своїх нормах конструює модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин.

В Україні сфера правового впливу перебуває у постійному і досить суперечливому русі та змінах, скільки швидкими темпами формується та вдосконалюється законодавство. Проте багато правових норм не знаходять свого послідовного застосування та реалізації. Важливі зміни у праві, на жаль, нерідко

мають хаотичний характер, тому залишаються невпорядкованими та позбавленими системного зв'язку [82, с.33, 34].

Діяльність держави щодо забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усім необхідним є показником зрілості держави та суспільства як такого, адже дитина та сім'я – найголовніша цінність, запорука існування та подальшого розвитку будь-якої країни.

Положення щодо захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, містяться у нормативно-правових актах різного рівня. Відповідно до їх ієрархії та системного взаємозв'язку можна вибудувати певну структуру нормативно-правового механізму реалізації державної політики у даній сфері.

Така структура в узагальненому вигляді є наступною:

1. Акти, що містять засадничі норми-принципи: Конституція України та відповідні міжнародні документи.
2. Кодекси та закони України, які формують правовий статус об'єкта державної політики, що є предметом даного дослідження.
3. Нормативно-правові акти, які формують правовий статус та напрямки діяльності суб'єктів державної політики у досліджуваних правовідносинах.
4. Договори та судова практика – як окремі елементи нормативно-правового механізму реалізації досліджуваної державної політики.

Фундаментальні засади та загальну стратегічну спрямованість політики різних держав щодо забезпечення захисту прав кожної дитини, повного і гармонійного розвитку її особистості визначають міжнародні документи – Женевська декларація 1924 року [221], Декларація прав дитини [41], прийнята у 1959 році, Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 року (із подальшими змінами) [78].

Україна взяла на себе відповідні зобов'язання, зокрема, підписавши Конвенцію ООН про права дитини. Ця Конвенція була ратифікована Постановою

Верховної Ради України №789XII (78912) від 27 лютого 1991 року та набула чинності для України 27 вересня 1991 року.

Приєднання України до міжнародних норм права у сфері соціального захисту переорієнтовує державну політику щодо посиротілих дітей до суспільно визнаних стандартів, яких дотримуються високорозвинені цивілізовані країни, здійснює гармонізацію вітчизняного законодавства до міжнародних стандартів [81]. Про інтеграцію України в міжнародне правове поле щодо соціального захисту дітей, зокрема й тих, які залишилися без піклування батьків, свідчить набрання чинності низкою інших міжнародних документів. Стали частиною національного законодавства Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії (ратифікований Україною у 2003 р.); Конвенція про контакт з дітьми (ратифікована у 2006 р.); Конвенція про стягнення аліментів за кордоном (ратифікована у 2006 р.). Соціальний захист дітей передбачений також актами Ради Європи та Європейського Союзу. Набрання чинності Європейською конвенцією про визнання та виконання рішень щодо опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми в Україні (ратифікована Законом України у 2008 р.) розширює можливості вирішення питань опікунства. Зазначена конвенція є правовою підставою для визнання і виконання іноземних рішень щодо опіки, вона «надає можливість забезпечувати належне вирішення проблем, що виникають у випадках, коли дітей неправомірно переміщують через державний кордон, а також запровадити механізми для поновлення опіки над дітьми у випадках її свавільного припинення» [177].

Відповідно до приписів статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. У національному законодавстві України імплементовано більшість норм ратифікованих конвенцій та міждержавних договорів у сфері охорони і захисту прав дітей.

5 квітня 2017 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено Концепцію Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року. 30 травня 2018 р. постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну соціальну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року.

Головними напрямками розвитку і реформування системи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні є приведення державного законодавства стосовно дітей до міжнародних норм [27, с.7], з метою впровадження кращих стандартів та світових досягнень у цій сфері.

Як слушно зазначає О. Синегубов, імплементовані до національного законодавства європейські стандарти прав осіб, що не досягли повноліття, базуються на принципово нових засадах ставлення суспільства та держави до дитини, а саме: визнання вказаних осіб самостійним суб'єктом права; пріоритетність прав дитини перед правами дорослих; першочергова увага найкращому забезпеченню прав та інтересів осіб, що не досягли повноліття. Однак досі політика нашої держави ґрунтується на принципі захисту прав таких осіб, а не на принципі забезпечення прав кожної дитини. У зв'язку з цим необхідно відійти від концепції «охорони дитинства» до гарантій дотримання прав кожної дитини, оскільки дитина повинна бути суб'єктом права, а не об'єктом захисту. Відтак приведення чинного законодавства України у відповідність до загальновизнаних прав дитини є головним чинником повноцінного розвитку осіб, що не досягли повноліття, та надання їм у майбутньому сприятливих перспектив для самореалізації. Відповідно для держави, яка взяла курс на забезпечення здійснення та дотримання прав таких осіб, відкриваються нові горизонти у світовому співтоваристві [173, с.29].

Цілі та завдання, визначені у вказаних міжнародних актах, є «дороговказом» при формуванні нормативно-правового механізму реалізації

державної політики в Україні щодо захисту прав дітей цієї вразливої категорії.

У статті 52 Конституції України закріплено, що діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

Тобто, основний закон України, виходячи з пріоритету прав людини і, зокрема, дитини, окремо закріплює обов'язок держави щодо утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

На основі Конституції України та чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, прийнято кодифіковані нормативно-правові акти, зокрема, Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України, а також закони – ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні», ЗУ «Про охорону дитинства», ЗУ «Про соціальні послуги», ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», які містять норми, що стосуються як прав дітей взагалі, так забезпечення умов для належного влаштування та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Існує і декілька нормативно-правових актів, які стосуються вже безпосередньо дітей зазначеної категорії і унормовують деякі аспекти із цілого комплексу проблем, пов'язаних із організацією утримання, виховання та захисту таких дітей, це, зокрема, ЗУ «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Відповідними спеціальними законами визначаються права дітей як об'єкта державної політики, спектр та обсяг заходів, які повинні реалізовуватися щодо відповідного об'єкта.

На основі та на виконання Конституції України та (або) законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України та указів

Президента України, Кабінетом Міністрів України прийнято низку нормативно-правових актів, які стосуються правового статусу суб'єктів реалізації державної політики в даних правовідносинах.

Вивчати нормативно-правове регулювання діяльності зазначених суб'єктів видається за доцільне через визначення розподілу їх функцій та повноважень у відповідній ієрархічній структурі.

Згідно з Положенням про Міністерство соціальної політики України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423, вказане міністерство відповідно до покладених на нього завдань організовує та координує роботу із забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа; забезпечує функціонування єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту та соціального обслуговування населення, а також на її базі інформаційно-аналітичної системи обліку та управління коштами соціальної сфери і пенсійного забезпечення з використанням електронної соціальної картки, ведення Централізованого банку даних з проблем інвалідності та банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, про сім'ї потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів; веде централізований облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиновлені, а також облік іноземців та громадян України, які проживають за межами України, - кандидатів в усиновлювачі та дітей, усиновлених ними. [143].

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783 було затверджено Положення про Національну соціальну сервісну службу України – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням вимог законодавства

під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей. Серед завдань вказаної служби – забезпечення здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням прав дітей у закладах цілодобового перебування дітей різних типів, форм власності та підпорядкування, інших закладах соціального захисту дітей; у сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, сім'ях патронатних вихователів [144].

У 2023 р. було утворено іще один орган для реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей, соціальної підтримки сімей з дітьми, оздоровлення та відпочинку дітей, розвитку сімейних форм виховання та усиновлення, а саме Державну службу України у справах дітей (постанова Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2023 р. № 1048), до повноважень якої віднесено: забезпечення провадження діяльності з питань усиновлення, ведення обліку (в тому числі централізованого) дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиновлені, функціонування банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів у порядку, встановленому Мінсоцполітики, надання соціальної підтримки та соціальних послуг сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, багатодітним сім'ям, сім'ям опікунів, піклувальників, прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, усиновлювачам, сім'ям патронатних вихователів, особам з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [46].

Отже, на теперішній час дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, опікуються три державні органи, чиї повноваження певною мірою дублюються, а обов'язки полягають здебільшого у здійсненні моніторингу, координації та методологічного супроводу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей цієї категорії.

Згідно з чинним законодавством, органи місцевого самоврядування здійснюють проведення державної політики у сфері охорони дитинства, розроблення і здійснення галузевих та регіональних програм поліпшення становища дітей, підтримки сімей з дітьми, вирішення інших питань у цій сфері [139]; здійснюють управління системою надання соціальних послуг сім'ям та дітям [129], забезпечення школярів із числа дітей-сиріт, дітей з інвалідністю/осіб з інвалідністю I-III групи, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей із сімей, які отримують допомогу відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти; вирішення відповідно до законодавства питань про повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу, закладах професійної (професійно-технічної) освіти та утримання учнів спеціальних закладів освіти, про надання пільг на утримання дітей у пансіонах закладів освіти, а також щодо оплати харчування дітей у закладах освіти (групах подовженого дня) [128].

Наказом Міністерства соціальної політики України від 31.07.2023 № 263-Н [150] затверджено Методичні рекомендації з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей, якими передбачено створити відповідні структурні підрозділи (департаменти), на які буде покладено функцію забезпечення реалізації державної політики у сфері соціальної підтримки і надання соціальних послуг сім'ям та особам, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах. Зокрема, передбачається, що такі департаменти виконуватимуть координаційно-методичні функції, проводитимуть моніторинг і контролюватимуть в межах компетенції надання установлених законодавством пільг та реалізацію заходів

щодо соціального захисту, зокрема, дітей-сиріт, багатодітних сімей та інших вразливих категорій громадян, координуватимуть роботу підприємств, установ, організацій з цих питань, забезпечуватимуть ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, про сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів.

Окрім того, зазначеними Методичними рекомендаціями передбачено, що для виконання визначених законодавством повноважень щодо захисту прав дітей міські, районні у містах (у разі їх утворення), сільські, селищні ради забезпечують: утворення служб у справах дітей: роботу єдиного електронного банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і сім'ї потенційних усиновлювачів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів; прийом від районних державних адміністрацій особових справ дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа, які походять з відповідної територіальної громади, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах і проживають (перебувають) у відповідній територіальній громаді; облік дітей, які залишились без батьківського піклування, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; дітей, які можуть бути усиновлені; дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які переїхали з інших територій; усиновлених дітей, за умовами проживання та виховання яких здійснюється нагляд; дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах; потенційних опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів; кандидатів в усиновлювачі.

Тобто основний обсяг роботи у даній сфері покладено безпосередньо на органи місцевого самоврядування.

При цьому важливу функцію в загальній структурі реалізації державної політики виконують регіональні центри соціальних служб, які здійснюють відповідний соціальний супровід. Згідно з Типовим положенням про

республіканський Автономної Республіки Крим, обласний, Київський та Севастопольський міський центр соціальних служб, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 №479 [44], республіканський Автономної Республіки Крим, обласний, Київський та Севастопольський міський центр соціальних служб (далі – регіональний центр) є закладом, що проводить методичне забезпечення організації соціальної роботи, надання соціальних послуг, організовує навчання з питань проведення соціальної роботи, надання соціальних послуг. Метою діяльності регіонального центру є методичне забезпечення проведення у територіальних громадах соціальної роботи, надання соціальних послуг, соціальної допомоги, соціальної підтримки особам/ сім'ям, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, організація навчальних заходів з питань соціальної роботи, надання соціальних послуг. Основними завданнями регіонального центру є: методична допомога громадам у проведенні соціальної роботи, наданні соціальних послуг; організація навчання із соціальної роботи, надання соціальних послуг; організація інформування громад щодо сімейних цінностей, профілактики соціального сирітства, недопущення насильства, жорстокого поводження з дітьми; проведення навчальних заходів для надавачів соціальних послуг, спеціалістів виконавчих органів місцевого самоврядування, які здійснюють управління системою надання соціальних послуг сім'ям та дітям.

Наказом Міністерства соціальної політики від 11.08.2017 №1307 затверджено Державний стандарт соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування [127], який визначає зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальної послуги соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування (сім'ї опікунів, піклувальників, прийомні сім'ї, ДБСТ), показники її якості для суб'єктів усіх форм власності та господарювання, що надають цю послугу. Також, згідно зі змінами, внесеними до вказаного Державного стандарту

згідно з Наказом Міністерства соціальної політики №147 від 11.05.2022 [147], у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, наявності загрози життю чи здоров'ю членів сім'ї, у якій виховується дитина-сирота та/або дитина, позбавлена батьківського піклування (сім'я опікунів, піклувальників, прийомна сім'я, ДБСТ), соціальна послуга соціального супроводу такої сім'ї може надаватися екстрено (кризово). У такому разі застосовуються спеціальні вимоги до умов та порядку її надання, встановлені в розділі XVII цього Державного стандарту.

Безпосереднє виконання функцій з реалізації державної політики в даній сфері здійснюється через нормативно закріплену систему форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», формами влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є: усиновлення; встановлення опіки, піклування; передача до прийомної сім'ї, дитячих будинків сімейного типу, до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [130].

Тобто чинним законодавством передбачено такі форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: інституційні (саме через них наразі більшою мірою реалізується конституційний обов'язок держави щодо утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), а також сімейні форми.

До інституційних форм належать: будинок дитини, дитячий будинок, школа-інтернат та інші заклади (різного підпорядкування та спрямування). До сімейних форм належать: усиновлення, опіка (піклування), прийомні сім'ї; ДБСТ, патронат.

Статус і механізм упровадження кожної з цих форм регламентується через відповідні спеціальні нормативно-правові акти.

На момент прийняття Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки та плану заходів з реалізації її I етапу, затверджених розпорядженням Кабінету міністрів України № 526-р від 9 серпня 2017 року, в Україні було сформовано систему інституційного догляду та виховання дітей, до якої увійшли заклади різних типів, форм власності та підпорядкування, зокрема загальноосвітні школи-інтернати; інтернати; навчально-реабілітаційні центри; будинки дитини; дитячі будинки; дитячі будинки-інтернати; навчально-виховні комплекси, у складі яких було створено відповідні групи, класи, відділення цілодобового перебування дітей; інші заклади цілодобового та довготривалого (понад три місяці) перебування дітей, у яких одночасно проживає більше ніж 15 дітей [131].

Відповідно до Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України від 10.09.2012 № 995/557 [122], дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усіх типів і форм власності (далі – інтернатні заклади) – навчальні заклади, що забезпечують дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, умови для проживання, різнобічного розвитку, виховання, здобуття освіти, професійної орієнтації та підготовки, готують дітей до самостійного життя.

Головними завданнями інтернатних закладів є:

- забезпечення для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, умов проживання, навчання, виховання та розвитку, наближених до сімейних;
- забезпечення соціального захисту, медико-психолого-педагогічної реабілітації та соціальної адаптації вихованців з урахуванням стану здоров'я, індивідуальних особливостей психофізичного розвитку вихованців;

– забезпечення захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на належні умови проживання, виховання, здобуття певного рівня освіти, професійної орієнтації, соціальної адаптації та підготовки їх до самостійного життя та праці;

- формування правової культури, загальнолюдських цінностей;
- створення умов для збереження та підтримки родинних зв'язків дітей;
- сприяння влаштуванню дітей у різні форми сімейного виховання.

Також, у зазначеному Положенні зафіксовано, що інтернатні заклади у своїй діяльності керуються Конституцією України, Конвенцією ООН «Про права дитини», Законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про охорону дитинства», актами Президента України та Кабінету Міністрів України, іншими законодавчими актами в галузі освіти і охорони дитинства, нормативно-правовими актами Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, рішеннями місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, цим Положенням та власним статутом.

Наказом МОЗ від 18.05.1998 №123 затверджено Типове положення про будинок дитини [123], відповідно до якого будинок дитини є комунальним закладом охорони здоров'я для медико-соціального захисту дітей-сиріт, дітей, які залишилися без піклування батьків, а також дітей з вадами фізичного та розумового розвитку. Цей заклад забезпечує, зокрема: медико-соціальне обслуговування дітей-сиріт, дітей, які залишилися без піклування батьків, дітей з вадами фізичного та розумового розвитку, які тимчасово знаходяться у будинку дитини за заявою батьків; умови для розвитку, виховання та навчання дітей відповідно до їх віку. У будинок дитини приймаються діти від народження до трирічного віку; діти з вадами фізичного та психічного розвитку можуть знаходитись у реабілітаційних групах до чотирирічного віку.

Типовим положенням унормовано, що будинок дитини у своїй діяльності

керується Конституцією України (254к/96-ВР), законами України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, наказами МОЗ України, органів охорони здоров'я та власним Положенням.

Тобто, відповідно до вищенаведених нормативних актів, від народження та до трирічного (чотирирічного) віку діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, перебувають у закладах, що підпорядковуються МОЗ, а діти, яким виповнилося три (чотири) роки, передаються до інших інституційних закладів, які знаходяться у віданні інших міністерств.

На нашу думку, зазначене не сприяє комплексній та узгодженій реалізації всіх аспектів державної політики щодо влаштування і утримання таких дітей через дублювання функцій відповідних суб'єктів та недосить чіткий розподіл меж їх відповідальності в ході реалізації політики. В результаті дитина як об'єкт реалізації вказаної політики не отримує належного піклування через не виправдану, різку зміну умов утримання, втрату сталих соціальних зв'язків, яких уже набула в закладі, в якому перебувала раніше, тощо.

До системи інституційних закладів також належать навчально-реабілітаційні центри та спеціальні освітні заклади соціальної реабілітації, підпорядковані МОН.

Згідно з Положенням про навчально-реабілітаційний центр, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 16.08.2012 №920, навчально-реабілітаційний центр – це загальноосвітній навчальний заклад, метою діяльності якого є реалізація права на освіту дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними вадами розвитку, їх інтеграція в суспільство шляхом здійснення комплексних реабілітаційних заходів, спрямованих на відновлення здоров'я, здобуття освіти відповідного рівня, розвиток та корекцію порушень. Учні (вихованці) дошкільного відділення, спеціальної школи (школи-інтернату) з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, перебувають на повному державному утриманні та

користуються пільгами, встановленими законодавством для цієї категорії дітей [124].

Постановою Кабінету Міністрів України від 13.10.1993 № 859 [151] затверджено мережу шкіл соціальної реабілітації та професійних училищ соціальної реабілітації, доручено Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Харківській, Херсонській обласним і Київській міській державним адміністраціям вирішити питання про підпорядкування шкіл соціальної реабілітації та професійних училищ соціальної реабілітації безпосередньо управлінням освіти зазначених державних адміністрацій. Установлено, що школи та професійні училища соціальної реабілітації державної форми власності належать до сфери управління МОН. До школи за рішенням суду направляються учні (вихованці), які вчинили правопорушення, що мають ознаки суспільно небезпечного діяння, у віці від 11 до 14 років (у тому числі, і діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування). Завданням школи є створення належних умов для життя, навчання і виховання учнів (вихованців), підвищення їх загальноосвітнього і культурного рівня, розвитку індивідуальних здібностей і нахилів, забезпечення необхідної медичної допомоги; забезпечення соціальної реабілітації учнів, їх правового виховання та соціального захисту в умовах постійного педагогічного режиму.

До вказаних навчально-реабілітаційних центрів та спеціальних освітніх закладів соціальної реабілітації діти направляються не за ознакою відсутності піклувальників, а насамперед у разі наявності особливих освітніх потреб чи у разі вчинення ними правопорушення.

Водночас, оскільки діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, також потрапляють до вказаних закладів, підпорядкованих іншому міністерству, це додатково загострює проблему узгодженості проведення державної політики щодо влаштування таких дітей.

На нашу думку, здійсненням цієї політики має керувати один суб'єкт, що

дозволить уникнути суперечностей та розпорошення функцій.

Сімейні форми влаштування дітей – усиновлення, опіка (піклування), прийомні сім'ї; ДБСТ, патронат – також отримали відповідне спеціальне нормативно-правове закріплення в чинному законодавстві України.

Відповідно ст.207 СК України [172], усиновленням є прийняття усиновлювачем у свою сім'ю особи на правах дочки чи сина, що здійснене на підставі рішення суду, крім випадку, передбаченого статтею 282 цього Кодексу. Усиновлення дитини провадиться у її найвищих інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя.

Постановою Кабінету Міністрів від 08.10.2008 №905 було затверджено Порядок провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей (з подальшими змінами), яким, зокрема, передбачено, що усиновлення дітей є пріоритетною формою влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Діяльність з усиновлення провадиться уповноваженими державою органами та посадовими особами [141].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 №866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини» [108], органами опіки та піклування є районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад, у тому числі ОТГ, які провадять діяльність із соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі забезпечення їх права на виховання у сім'ї, надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових і житлових прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству стосовно дітей та за участю дітей. Органи

опіки та піклування провадять свою діяльність, пов'язану із захистом прав дитини, з дотриманням таких принципів: забезпечення найкращих інтересів дитини; недопущення дискримінації дітей; конфіденційності інформації про дитину.

Положенням про прийомну сім'ю, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 року № 565 [134], встановлено, що метою утворення прийомної сім'ї є забезпечення належних умов для зростання в сімейному оточенні дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, шляхом влаштування їх у сім'ї на виховання та спільне проживання, та визначено, що прийомна сім'я – сім'я або окрема особа, яка не перебуває у шлюбі, що добровільно за плату взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Зазначеним Положенням урегульовано порядок утворення прийомної сім'ї, влаштування до неї дітей, права і обов'язки прийомних батьків, питання щодо матеріального забезпечення прийомної сім'ї.

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №564 [149] затверджено Положення про дитячий будинок сімейного типу, яким визначено, що дитячий будинок сімейного типу - окрема сім'я, що створюється за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, які беруть на виховання та спільне проживання не менш як 5 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Батьки-вихователі - особи, які беруть на виховання та спільне проживання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (далі - вихованці).

При цьому, відповідно до змін, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 22.03.2022 №349 [138], під час дії на території України надзвичайного або воєнного стану до дитячого будинку сімейного типу можуть влаштовуватися діти, які залишилися без батьківського піклування, на умовах тимчасового влаштування в межах передбаченої граничної чисельності дітей у

дитячому будинку сімейного типу.

Згідно з Примірним положенням про малий груповий будинок, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 926 [126], малий груповий будинок – заклад соціального захисту, що призначений для тривалого (стаціонарного) проживання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, в тому числі дітей з інвалідністю, та осіб з їх числа в умовах, наближених до сімейних. У МГБ проживають, як правило, діти з обмеженою життєдіяльністю, у тому числі діти з інвалідністю, віком від трьох до 18 років. МГБ розрахований на одночасне проживання не більше десяти осіб, у разі, коли є діти з інвалідністю, – восьми осіб, які проживають в окремих кімнатах не більш як одна – дві особи в одній кімнаті з урахуванням родинних зв'язків, віку, статі, інвалідності, особистих уподобань та особливостей розвитку кожної дитини, стану здоров'я.

Реалізацію такої форми влаштування дітей як патронат урегульовано Сімейним Кодексом України. А саме, згідно з ч.1, 2 ст.252 вказаного Кодексу, патронат над дитиною – це тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин. 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.

Згідно з Порядком створення та діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2021 №893 [45], метою патронату над дитиною є забезпечення захисту прав дитини, яка через складні життєві обставини тимчасово не може проживати разом з батьками/законними представниками, надання їй та її сім'ї послуг, спрямованих на реінтеграцію дитини у сім'ю або надання дитині відповідного статусу для

прийняття подальших рішень з урахуванням найкращих інтересів дитини щодо забезпечення її права на виховання в сім'ї або в умовах, максимально наближених до сімейних.

Окрім того, важливим елементом правового регулювання є договір про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю, що містить у собі елементи як приватного права, так і публічного (його правова природа, щодо якої немає єдиної думки серед науковців, потребує окремого дослідження) і, безперечно, має регламентувати відповідні умови щодо кожного конкретного випадку.

Якість та дієвість норм, закріплених у нормативно-правових актах різного рівня, а також у відповідних договорах, перевіряється в ході індивідуалізованої правозастосовчої діяльності, насамперед, під час вирішення в судовому порядку спорів, що виникають у цих правовідносинах. Існують численні судові рішення, якими вирішуються спори, пов'язані із захистом прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Тобто судова практика є важливим чинником контролю діяльності суб'єктів державної політики при здійсненні їх повноважень, захисту прав дітей, забезпечення законності у вказаних правовідносинах, і водночас – окремим джерелом нормативно-правового забезпечення різних напрямків реалізації державної політики в даній сфері. З метою підвищення якості здійснення судочинства щодо вирішення спорів, пов'язаних із захистом прав дітей, планується запровадити спеціалізацію суддів у справах сім'ї та дітей – в Україні розпочалася реалізація відповідного пілотного проєкту, ініційованого Касаційним цивільним судом у складі Верховного Суду і Міжвідомчою координаційною радою з питань правосуддя щодо неповнолітніх за підтримки Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та Всеукраїнського громадського центру «Волонтер». В ході семінару з нагоди початку запровадження проєкту ректор Національної школи суддів М. Оніщук наголосив, що комплексний підхід до навчання суддів та інших учасників цивільних

проваджень є необхідною умовою для ефективного впровадження спеціалізації у сфері захисту прав дітей. Це дозволить забезпечити дотримання найкращих інтересів дитини, сприятиме зміцненню довіри до судової системи та відповідатиме сучасним викликам і міжнародним стандартам [200].

Підсумовуючи викладене, слід вказати, що аналіз змісту та спрямованості вищенаведених нормативно-правових актів різного рівня у їх сукупності, на жаль, не дозволяє дійти висновку про те, що вищенаведений основоположний конституційний принцип щодо забезпечення усім необхідним дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, реалізовано державою системно та послідовно на кожному із ієрархічних рівнів національного законодавства.

Безумовно, певні кроки до втілення зазначеної конституційної гарантії в Україні з початку здобуття нею незалежності було вжито, і відповідна діяльність держави нині продовжується.

Однак цей процес ускладнено тим, що вирішення багатьох питань (як стратегічно визначальних, так і поточних) великою мірою поставлено в залежність від безупинної реорганізації органів державної влади – суб'єктів, які мають реалізовувати державну політику у даній сфері – а саме, від зміни їх підпорядкування, організаційної структури, обсягу повноважень (компетенції), джерел фінансування тощо.

Натомість, на нашу думку, слід виходити насамперед із основоположних завдань загальної стратегічної політики, визначеної виходячи з інтересів та вимог щодо найкращого влаштування дітей, яких держава зобов'язана захищати – тобто в пріоритеті мають бути безпосередньо правовідносини, що підлягають врегулюванню, а не сама по собі діяльність державного апарату, який цим повинен займатися.

Відповідну стратегічну політику має бути реалізовано шляхом створення ієрархічно структурованої, внутрішньо узгодженої (не суперечливої), всеохоплюючої системи нормативно-правових актів як одного з базових

механізмів реалізації державної правової політики і у широкому розумінні, і у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Доки цього не буде здійснено повною мірою, із застосуванням необхідного комплексного «дитиноцентричного» підходу, спеціальне законодавство, спрямоване на втілення конституційної норми-принципу щодо захисту цієї вразливої категорії дітей, не позбудеться ознак сегментарності, ситуативності та численних прогалин, які не завжди можна заповнити навіть шляхом формування сталої судової практики із певних питань.

Отже, доведено необхідність вдосконалення нормативно-правового механізму реалізації державної правової політики у сфері УВДС та ДПБП (саме як складову відповідних стратегічних напрямків державної політики) з подальшим розробленням таргетованих заходів публічної політики забезпечення реалізації принципів державної політики у сфері УВДС та ДПБП виходячи з головної мети – належної реалізації державою свого конституційного обов'язку у сфері УВДС та ДПБП, забезпечення зростання дітей у сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності.

2.2 Державне сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, та оцінка результативності реалізації державної політики в цій сфері

Визначаючи сутність державного сприяння як діяльності зі створення умов для досягнення певної мети у відповідній сфері, науковці наголошують на комплексному взаємозв'язку та взаємообумовленості мети й результату.

Зокрема, С. Волинець вказує, що «державну політику сприяння розвитку громадянського суспільства» можна визначити як комплекс стратегічних завдань і цілеспрямованих заходів, що реалізуються органами державної влади з метою

створення або удосконалення умов і можливостей для впливу громадян на розвиток держави і суспільства, вирішення соціальних проблем, задоволення ними власних інтересів та потреб [31, с. 60].

Оскільки об'єктом державної політики у досліджуваній сфері є діти найвразливішої категорії, цим зумовлюється і спрямованість, і специфіка діяльності держави щодо забезпечення захисту, належного рівня життя, дотримання прав і свобод цих дітей. Виходячи із принципів дитиноцентризму, дотримання кращих інтересів та прав дитини, держава запроваджує механізми, покликані забезпечити щодо цих дітей підтримку таких форм влаштування, які є найбільш сприятливими для дітей та їх повноцінного виховання.

Поза всяким сумнівом, найприроднішим середовищем зростання та виховання дитини є сім'я. У сім'ї, на першому етапі соціалізації людини, здобуваються якості, які людина буде використовувати у своєму подальшому житті, відтворювати своєю поведінкою.

У Преамбулі Конвенції про права дитини визначено, що дитині для повного і гармонійного розвитку її особи необхідно зростати в сімейному оточенні, в атмосфері щастя, любові і розуміння.

В той же час в умовах сьогодення конституційний обов'язок держави, закріплений у ст.52 Конституції України, щодо утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, більшою мірою реалізується через інституційні (інтернатні) заклади. На початок 2022 р. в Україні налічувалося понад 700 інтернатних закладів для дітей, в яких перебувало близько 1,4 % дитячого населення.

Таким чином, можна констатувати, що держава має певну базу (матеріальні та організаційні ресурси) для реалізації зазначеного конституційного обов'язку. У той же час, як науковцями, так і суб'єктами реалізації державної політики у цій сфері зазначається про недостатню відповідність існуючої системи УВДС та ДПБП, необхідним вимогам щодо належного утримання та розвитку дітей.

Зокрема, за даними аудиту системи захисту прав дітей в Україні у закладах інституційного догляду має місце високий ступінь регламентованості життя вихованців, відсутність можливості вільно розподіляти і використовувати часовий простір і дії, відсутність вільного приміщення, у якому дитина могла б відпочити від інших дітей. Кожній дитині потрібен особливий стан самотності, відособлення, коли відбувається внутрішня робота, формується самосвідомість. Брак умов для внутрішнього зосередження стандартизує певний соціальний тип особистості. Зокрема, за результатами моніторингових візитів представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до шкіл-інтернатів МОН встановлено порушення прав вихованців на приватність і особистий простір: досить часто, попри достатню кількість приміщень, діти розміщуються нерівномірно з перенавантаженням – до 12-14 спальних місць в одній кімнаті, а у спальних кімнатах відсутні приліжкові тумбочки, шафи, столи та стільці; часто спальні кімнати після підйому до вечора замикаються на ключ, а діти зберігають особисті речі у класних чи ігрових кімнатах. У закладах інституційного догляду має місце ізольованість дітей в межах одного простору; відсутність диференційованого підходу до дітей, обмеженість врахування психологічних, фізичних особливостей; обмеженість контактів із представниками суспільства ззовні, що фактично унеможлиблює соціалізацію вихованців; також спостерігається надмірна опіка дітей, яка призводить до незнання ними своїх обов'язків. Все це сприяє формуванню у вихованців цих закладів хибного уявлення про свої соціальні ролі. Про відповідне було зазначено, зокрема, у Щорічній державній доповіді Мінсоцполітики та Державного інституту сімейної та молодіжної політики про становище дітей в Україні (за підсумками 2017 року) «Деінституалізація системи виховання дітей, які залишилися без батьківської опіки, в Україні: результати та перспективи» [207].

Зазначене і стало одним із чинників для визначення державою пріоритетного розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт

та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Відповідну стратегію було закладено ще в дев'яності роки, в межах реалізації Національної програми «Діти України», затвердженої Указом Президента України від 18 січня 1996 року № 63/96, в якій серед основних напрямів діяльності держави у цій сфері визначено, що усі державні та суспільні інституції мають підтримувати зусилля батьків або осіб, які їх замінюють, спрямовані на забезпечення відповідних умов для виховання, освіти, розвитку здорової дитини. Під особливою увагою і турботою держави повинні бути діти, які з тих чи інших причин перебувають у скрутних умовах існування. Державна опіка щодо цих дітей має стати одним з пріоритетних напрямів соціальної політики. На зміну ізольованому інтернатному вихованню має прийти інтегроване навчання та виховання [132].

В подальшому, як продовження відповідної стратегії, поряд з іншими нормативно-правовими актами у сфері регулювання питання утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, Кабінетом Міністрів України 9 серпня 2017 р. прийнято концепцію «Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу».

У Концепції, зокрема, зазначається, що система інституційного догляду та виховання дітей є не лише затратною, але й неефективною та шкідливою як для самої дитини, так і для її сім'ї та суспільства в цілому. Такі висновки випливають зі статистичних спостережень, що наведені в Концепції. Зокрема: інклюзивним навчанням у загальноосвітніх і дошкільних навчальних закладах охоплено менше ніж 2 % дітей з інвалідністю. Кількість фахівців із соціальної роботи, які працюють з дітьми та сім'ями, скоротилася на 64 % порівняно з 2013 р., працівників служб у справах дітей – на 19 %. Водночас щороку збільшуються видатки на утримання мережі закладів інституційного догляду та виховання дітей. Так, у 2014 р. з державного бюджету на утримання таких закладів було

виділено 5,1 млрд. грн., у 2015 р. – близько 6,4 млрд. грн., у 2016 р. – понад 7 млрд. грн. При цьому в середньому 70 % коштів витрачається на заробітну плату працівників закладів, близько 14 % – на оплату комунальних послуг та утримання будівель і лише 15 % – безпосередньо на задоволення потреб дітей, зокрема, харчування, одяг, лікарські засоби [131].

Таким чином, розподіл витрат на утримання дітей в інституційних закладах взагалі не містить пріоритетних освітньо-виховних напрямків, що дозволяли б забезпечувати розвиток особистих здібностей та талантів кожної дитини. У той же час такий вид утримання залишається вкрай затратним для державного бюджету у порівнянні із сімейними альтернативними формами влаштування дітей, які дозволяють забезпечувати індивідуальний розвиток дитини вже через перебування у сімейному оточенні і, разом з цим, потребують менших видатків. Результативність та ефективність такого виховання є беззаперечно вищими у порівнянні з інституційним, що робить цей напрямок абсолютним пріоритетом для державних інвестицій в напрямку забезпечення конституційного захисту громадян і формування «людського капіталу» – найвищої соціальної цінності держави.

Відповідно до сформульованих у Концепції цілей, вона мала на меті розширення сімейних форм виховання, а також реформування системи існуючих інституційних закладів.

Адже, виходячи з усього зазначеного вище, сімейна форма виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є бажаною та доцільною не тільки для дитини як члена суспільства, а й для держави, яка забезпечує фінансування виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Відтак саме сімейна форма виховання є найбільш економічно виправданою порівняно з утриманням мережі соціальних державних закладів.

Саме тому, усвідомлюючи свою високу відповідальність перед

суспільством та конституційний обов'язок перед кожним громадянином, держава головним напрямком своєї політики у сфері забезпечення утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на сьогодні визначає заміну інституційного утримання на альтернативні форми сімейного виховання незалежно від віку та статі, а саме: всиновлення, влаштування дітей під опіку (піклування) до ДБСТ та прийомних сімей, а також до сім'ї патронатного вихователя та в малий груповий будинок (МГБ), який згідно з Примірним положенням про малий груповий будинок, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 926, є закладом соціального захисту, що призначений для тривалого (стаціонарного) проживання дітей, позбавлених батьківського піклування, в тому числі дітей з інвалідністю, та осіб з їх числа в умовах, наближених до сімейних, і розрахований на одночасне проживання не більше десяти осіб, у разі, коли є діти з інвалідністю, – восьми осіб, які проживають в окремих кімнатах не більш як одна – дві особи в одній кімнаті з урахуванням родинних зв'язків, віку, статі, інвалідності, особистих уподобань та особливостей розвитку кожної дитини, стану здоров'я [126].

Отже, державне сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється у двох напрямках:

- 1) деінституціалізація, що передбачає зменшення кількості існуючих інституційних закладів та їх реформування;
- 2) розширення та популяризація альтернативних, сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Серед альтернативних законодавчо закріплених форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначають зокрема: усиновлення, опіку та піклування, патронат, прийомну сім'ю, ДБСТ, МГБ. В той же час серед форм влаштування слід окремо виділити фактичне виховання як окремий вид влаштування дітей з відповідним статусом, або таких, що з різних

причин не можуть отримати його, але така форма не знайшла поки що належного закріплення у нормативно-правовому полі, з чим пов'язана ціла низка проблемних питань щодо реалізації державної політики у цій сфері.

Як зазначають науковці, «однією з найдавніших в історії людства форм влаштування є усиновлення як юридичний акт, внаслідок вчинення якого відносини між дитиною та її усиновлювачем встановлюються не на певний строк, а довічно. Це одна з ознак, що відрізняє інститут усиновлення від усіх інших форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Адже правовідносини, які виникають при усиновленні, мають безстроковий характер, на відміну від строкових правовідносин, які існують в інших формах влаштування таких дітей» [97, с.70, 72].

Усиновленням є прийняття дитини в сім'ю на правах рідної, що, безумовно, є найбажанішою формою з точки зору забезпечення прав та охоронюваних законом інтересів дитини та ставить таку форму влаштування дітей в першочергову пріоритетність в діяльності суб'єктів реалізації державної політики у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. В той же час застосування такої форми не може бути гарантованим та таким, що забезпечить повністю потребу у ній, через цілу низку факторів.

Перед повномасштабним вторгненням РФ в Україну близько 17 тисяч дітей перебували на обліку з усиновлення. На жаль, їхня кількість значно переважала число кандидатів в усиновителі (1159 кандидатів наприкінці 2022 р.). Лише 9% потенційних усиновлювачів хотіли б дитину 6-10 років і лише 3% хотіли б дитину старше 10 років. Тоді як на обліку дітей, які можуть бути усиновлені, більш чисельною є група дітей від 11 років: понад 70% і лише трохи більше 6% малюків, яким до 5 років [56].

Тимчасовою слідчою комісією Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення

децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг, яку було утворено відповідно до Постанови Верховної Ради України від 18 лютого 2021 р. №1251-IX та звіт якої взято до відома Постановою Верховної Ради України від 14.07.2021 № 1642-IX (далі – Тимчасова слідча комісія), було констатовано, що рівень загального усиновлення зменшується, кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яких було усиновлено протягом року на рівні національного та міждержавного усиновлення, суттєво знизилась. Так, якщо у 2009 р. було усиновлено 2381 дитину на національному рівні та 1426 дітей – на міждержавному, то в подальшому кількість усиновлених дітей щороку зменшувалася, і у 2020 р. ці показники становили лише 986 та 248 відповідно. Як вказано у звіті Тимчасової слідчої комісії, суттєве зменшення національного усиновлення протягом останніх 10 років є наслідком накопичення кризових явищ в системі усиновлення. Введення у певних регіонах країни заборони на влаштування дітей віком до трьох років до будинків дитини без створення альтернативних форм догляду за дітьми раннього віку призвело до того, що такі діти фактично є необлікованими, з народження перебувають у лікарських закладах, звідки і проходить їх усиновлення, що створює передумови для зловживань у цій сфері [125].

Із початком повномасштабної агресії РФ проти України актуальність вищевказаних проблем лише зросла – на що звертають увагу науковці.

Зокрема, як зазначає С. Мирза, під час воєнного стану, коли кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування зросла, потреба в усиновленні істотно збільшилася, однак відповідна процедура не була ані змінена, ані спрощена у воєнний час, оскільки провести належну перевірку щодо наявності рідних батьків чи родичів дитини у таких умовах складно. По-перше, під час розгляду питання про усиновлення органи опіки та піклування

перевіряють велику кількість документів, для встановлення обставин щодо батьків та самої дитини, з'ясовуючи, чи може вона бути усиновленою. По-друге, потребує встановлення наявності у дитини інших родичів, які мають переважне перед іншими право на її усиновлення, або родичів, які можуть піклуватися про дитину, та інші обставини. По-третє, в умовах війни, складність постановки дітей на облік також полягає у відсутності офіційних достовірних підтверджень такого сирітства та можливості їх отримати. Окрім того, зазначені діти можуть мати братів або сестер, які за загальним правилом не можуть бути роз'єднані при їх усиновленні. Також, відповідно до роз'яснень Міністерства соціальної політики, усиновлення не повинно здійснюватися, якщо: є надія на успішний розшук і возз'єднання сім'ї в найкращих інтересах дитини; ще не минув розумний період (зазвичай принаймні 2 роки), протягом якого були зроблені всі можливі кроки для розшуку батьків або інших членів сім'ї, що вижили. Отже, якщо діти, які залишились без батьківського піклування через воєнні дії, не перебувають на відповідному обліку, розпочати процедуру їх усиновлення неможливо. Відповідно процесуально у судах усі процедури щодо усиновлення на період дії воєнного стану призупинені. Усиновлення у повній мірі буде дозволено після закінчення війни [98, с.118, 119].

За таких обставин вирішенням проблеми може стати передання дітей на фактичне виховання. Ця форма влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що існує вже протягом тривалого часу, передбачає прийняття в сім'ю дитини без усиновлення чи оформлення опіки чи піклування. Фактичними вихователями можуть бути як особи, зазначені у ст.262, 263 СК України – сестра, брат, мачуха, вітчим, баба, дід, прабаба, прадід, так і зовсім сторонні особи.

Науковці визначають такі ознаки фактичного виховання: відносини не пов'язані із родинним зв'язком суб'єктів; виникають із моменту прийняття дитини у сім'ю, а не з моменту юридичного оформлення. Необхідно зазначити,

що фактичні вихователі не володіють жодними правами, окрім права на аліментування їх повнолітніми колишніми вихованцями. Не несе вихователь і обов'язків, окрім аліментних. Усе це свідчить не на користь такої форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Відповідно є потреба у покращенні діяльності органів опіки та піклування щодо вишукування можливостей щодо влаштування зазначених дітей до тих сімейних форм влаштування, які достатньо врегульовані законом [20, с. 141].

Також в умовах війни виникає чимало проблемних ситуацій, пов'язаних зі доведенням факту родинного зв'язку, наприклад, між бабою та онуком у разі смерті або зникнення безвісти батьків та втрати документів. У таких випадках можливе звернення до суду з заявою про встановлення факту родинних відносин, однак і цей шлях є непростим та може бути пов'язаним із численними труднощами щодо доведення такого факту.

Наразі в Україні відсутні дослідження та статистичні дані, з яких би можна було встановити – скільки саме дітей передано на фактичне виховання.

Не передбачено такої форми влаштування дітей і у програмних документах, якими визначається здійснення відповідної державної політики, що дає підґрунтя для подальших наукових досліджень у цій сфері з метою визначення можливих шляхів вирішення складних проблемних питань, пов'язаних з функціонуванням такої форми влаштування як фактичне виховання.

Зупиняючись детальніше на характеристиці альтернативних, сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід особливо відзначити інститут прийомної сім'ї та/або ДБСТ, які дають змогу реалізувати природні невід'ємні права батьків та дітей. А саме, під час створення прийомної сім'ї чи ДБСТ:

- дитині забезпечується одне з найважливіших природних прав на виховання в сім'ї;
- дитина зберігає всі соціальні гарантії, які передбачено за статусом

сироти. Якщо це не суперечить її інтересам та правам, дитина не втрачає можливості знати своїх біологічних батьків та спілкуватися з ними в разі, якщо дитина є позбавленою батьківського піклування, у випадках, передбачених законом;

- право на виховання в сім'ї отримує велика частина дітей, які через вік та з інших підстав уже практично втратили можливість бути всиновленими;

- особи, які не мають можливості мати дітей та сім'ю, реалізують своє природне право на сім'ю;

- прийомними батьками можуть стати особи, які з якихось підстав не змогли стати всиновлювачами;

- така форма дає можливість перевірити свої здібності та можливості особам, які з різних підстав не наважуються стати всиновлювачами;

- держава не втрачає прямого зв'язку з дітьми щодо контролю за неухильним дотриманням їхніх особистих прав та інтересів;

- прийомна сім'я, маючи фінансову підтримку держави, може вільно реалізовуватись та розвиватись, не ризикуючи залишитись у безпорадному становищі;

- для забезпечення сприятливих умов для розвитку дитини у прийомній сім'ї, розвитку взаєморозуміння батьків та дитини, а також для формування професійної придатності прийомних батьків, їхнього вміння вирішувати конфлікти та різні складні ситуації – працює соціальна служба, яка, проводячи соціальний супровід сімей, визначає психологічні потреби та інші проблемні ситуації та розробляє з сім'ями шляхи вирішення таких ситуацій. Тобто особи, які вирішили стати прийомними батьками, завжди можуть розраховувати на підтримку з боку держави, а держава в особі уповноважених органів влади та відповідних установ піклується про законність діяльності створених сімей, дотримання та реалізацію прав дитини в таких сім'ях, комфортність знаходження дітей у сім'ї.

За даними Мінсоцполітики, станом на 31.12.2020 р. в Україні функціонувало: 1235 ДБСТ та 3172 прийомні сім'ї, а загальна кількість дітей в них налічувала 14516, що на 458 дітей більше порівняно з 2019 р. З березня 2020 р. в країні вводилися карантинні заходи з метою запобігання поширенню коронавірусної інфекції COVID-19, які передбачали заборону всіх масових заходів (у тому числі і навчальних). Це значно ускладнило підготовку кандидатів в усиновлювачі, опікуни, піклувальники, прийомні батьки та батьки-вихователі, патронатні вихователі, відповідно, і на розвиток сімейних форм виховання. Проте, впродовж 2020 р. до прийомних сімей та ДБСТ було влаштовано 1906 дітей, а це більше ніж у роки, коли карантину не було (у 2019 р. – 1870 дітей, у 2018 р. – 1719 дітей, у 2017 р. – 1652 дитини) [61].

Згідно зі статистичними даними служби у справах дітей Харківської обласної державної адміністрації по регіону спостерігався сталий розвиток альтернативних форм влаштування, зростання показника охоплення дітей інклюзивним навчанням. Станом на 1 січня 2021 р. у 24 сім'ях послугу з патронату отримувало 44 дитини. У 2020 р. проведено підбір на навчання 7 кандидатів у патронатні вихователі. За 2018-2020 рр. послугу з патронату отримали 142 дитини, у тому числі, 2 – з інвалідністю, з них: повернуто на виховання біологічним батькам – 53 дитини, отримали правовий статус та влаштовані до сімейних форм виховання – 45 дітей (усиновлення (10), опіка, піклування, прийомні сім'ї, ДБСТ). За період 2017-2020 рр. кількість ДБСТ в Харківській області зросла на 25%, а кількість дітей у таких будинках – ще більше, а саме, на 32%. Інклюзивним навчанням у 2020 р. було охоплено 1292 дитини проти 660 у 2018-2019 рр.

У 2024 р. в Україні діяло близько 1300 ДБСТ, у яких виховуються близько 9000 дітей. При цьому Мінсоцполітики виступило з ініціативою позбутися терміну «дитячий будинок сімейного типу», щоб не травмувати дітей. Натомість ці заклади пропонують називати прийомними сім'ями. Як зазначила міністр

соціальної політики Оксана Жолнович, у вже створених ДБСТ кількість вихованців не буде зменшено. Зараз у ДБСТ (тобто у великій прийомній сім'ї) може зростати від п'яти вихованців і загалом не більше десяти разом з рідними. Після ухвалення змін максимальна кількість дітей у прийомній родині сягатиме восьми, з них прийомних дітей може бути максимум шість. Більше шести прийомних (відповідно, більше восьми разом з біологічними) теж може бути – якщо в сім'ю братимуть рідних братів і сестер, яких не можна розлучати. Батьки, які виховують від трьох прийомних дітей, матимуть право отримати в користування будинок або квартиру. Ця можливість є у ДБСТ і зараз [95].

Зазначене свідчить про певні успіхи реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в розумінні державного сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей з відповідним статусом як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях, зокрема, на прикладі Харківської області.

В той же час поряд зі здобутками є значна кількість проблемних питань, що посилюються як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками.

Слід зазначити, що вказаною вище Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки було змодельовано лише певні напрямки роботи, однак водночас вона не містить конкретних механізмів досягнення поставлених цілей, а встановлює лише показники щорічного моніторингу та джерела фінансування – за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством.

Тобто з аналізу вказаного документу неможливо встановити, за рахунок яких саме інструментів планується досягти зменшення кількості інституційних закладів та збільшення питомої ваги сімейних форм виховання, і чи буде підхід до вирішення вказаного питання виваженим, із дотриманням принципу співмірності.

Зазначене підтверджується висновками Тимчасової слідчої комісії, яка визнала, що реалізація Національної стратегії була недостатньо ефективною через низку причин. Зокрема, Тимчасова слідча комісія вказала на те, що перепорою у проведенні реформи закладів інституційного догляду та виховання дітей є відсутність належної взаємодії між центральними органами влади, які впроваджують цю реформу, та безпосередніми її виконавцями (обласними державними адміністраціями та територіальними громадами), які одночасно повинні реалізовувати і цю реформу, і реформу децентралізації, і реформу освіти. Вимоги цих реформ в певній мірі суперечать одна одній. Так, реформа закладів освіти передбачає створення в територіальних громадах ліцеїв та відкриття при них пансіонів, а реформа деінституціалізації – скорочення кількості дітей, що не проживають разом із сім'єю [125].

Як вже зазначалося вище, безпрецедентним тяжким випробуванням для України стала війна, яка завдала болісного удару насамперед по найнезахищеніших категоріях населення, в тому числі, і по дітях.

За лютий – червень 2022 р. експертами Партнерства «Кожній дитині» на виконання завдань проєкту «Моніторинг потреб та підтримка дітей в умовах війни» за підтримки Дитячого фонду ООН ЮНІСЕФ був підготований аналітичний звіт. Предметом моніторингу став стан безпеки та рівень забезпечення базових потреб дітей цільової групи в період війни. У рамках моніторингу встановлено, що станом на 01.07.2022 р. продовжували діяти 1320 ДБСТ та 3035 прийомних сімей, кількість яких за півроку зменшилася на 14. У зазначених сім'ях виховується 15072 дітей. Збільшення чисельності дітей у цих сім'ях пов'язане значною мірою зі зростанням в умовах війни чисельності дітей, які залишились без батьківського піклування, та їх тимчасовим влаштуванням в діючі ДБСТ та прийомні сім'ї. З квітня 2022 р. експерти проєкту та регіональні координатори, які працюють у 25 регіонах України, у співпраці зі службами у справах дітей обласних військових адміністрацій, в основному сформували базу

даних сімей опікунів/піклувальників, їх місцезнаходження в період війни та розпочали роботу щодо визначення базових потреб дітей, які перебувають під опікою. Так, станом на 01.07.2022 р. ідентифіковано місцезнаходження в період війни 33043 сімей опікунів/піклувальників, в яких виховуються 45314 дітей [64].

Уповноважений Верховної Ради з прав людини Д. Лубінець у щорічній доповіді оприлюднив дані, згідно з якими на 31 грудня 2023 р. в Україні функціонувало 2796 прийомних сімей, в яких виховувалося 5382 дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування, та 1299 ДБСТ, в яких виховувалося 8930 дітей, які мають відповідний статус. Під час моніторингових візитів до служб у справах дітей було виявлено типові системні порушення вимог законодавства щодо захисту службами у справах дітей прав та інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Зокрема з'ясовано, що не здійснюється контроль за умовами утримання, навчання, виховання підопічних дітей, яких влаштовано у прийомну сім'ю, ДБСТ. Крім того, не здійснюється ведення обліку потенційних опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів. Під час візитів до закладів інституційного догляду та виховання також було виявлено порушення, а саме, як зазначено у доповіді, умови проживання дітей не відповідають державним санітарно-гігієнічним нормам і вимогам безпеки, а укриття у закладах не обладнані належно або перебувають у аварійному стані; питання щодо створення чи оренди укриття для дітей і працівників закладів для захисту від небезпечних чинників, які виникають внаслідок надзвичайної ситуації, воєнних (бойових) дій не вирішено. Крім того, виявлені факти тривалого перебування дітей у закладах інституційного догляду спричиняють порушення права таких дітей на виховання в сім'ї [91].

Про важливість деінституціалізаційної реформи зазначають Н.Колісніченко та М.Холод, вказуючи, що інституційний догляд для дітей, чії потреби не можуть бути задоволені в їхніх власних сім'ях, є надзвичайно шкідливим для їхнього благополуччя та розвитку. Інституалізація часто означає,

що діти ізольовані від своїх родин і життя у громаді. Дослідження показали, що діти, які виростають у таких умовах, стикаються із затримками розвитку та потенційно незворотними психологічними травмами. Навіть у добре укомплектованих закладах дитина рідко отримує стільки уваги, скільки вона могла б отримати від своїх батьків або від прийомних сімей у межах громади [77, с.169].

У плані роботи Мінсоцполітики на 2024 рік було визначено проблеми, які потребують розв'язання: існування закладів інтернатного типу, які необхідно поступово замінити формами сімейного виховання; збільшення кількості дітей, які втратили батьків, зазнали ушкоджень здоров'я та потребують захисту і підтримки, лікування, реабілітації, влаштування в нову сім'ю; недостатня ефективність наявної системи усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, низький рівень поінформованості громадян [111].

Отже, з урахуванням нових викликів, спричинених війною, держава спрямовує та коригує свою політику в даній сфері, не відступаючи від головної стратегічної мети – якомога більшому сприянню розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Незважаючи на необхідність подолання численних проблем, які ще чекають на вирішення, дотримання цієї стратегії є максимально економічно та соціально виправданим і може визначатись як елемент інвестування в розвиток найціннішого ресурсу України. Адже завдяки розвитку сімейних форм влаштування дітей вказаної категорії суспільство отримає соціально адаптованих, освічених, з певними практичними навичками та професійно-орієнтованих членів, які зможуть забезпечувати в майбутньому укріплення розвитку державності, добробуту та благополуччя громадян та країни в цілому як стратегічно сформований якісний національний людський капітал.

При цьому, враховуючи специфіку суб'єктів, що беруть участь у створенні та функціонуванні сімейних форм влаштування дітей, державне регулювання

(сприяння) в цій сфері повинно відбуватися за обов'язкової умови діалогу та забезпечення широкого спектру дискреційних повноважень як органів державної влади, так і тих людей, які опікуються дітьми-сиротами. На нашу думку, необхідно здійснювати зворотний зв'язок задля забезпечення сімейним формам влаштування дітей ефективної підтримки, отже й дієвості державного управління. Такий зворотний зв'язок може бути забезпечено шляхом вивчення громадської думки, проведення моніторингових досліджень для оперативного з'ясування потреб та реагування на них.

Слід докласти максимум зусиль для збереження і примноження головного надбання в цій сфері – визначення та законодавчого закріплення основних засад державного управління в цій системі, що базуються на демократичності та пріоритеті реалізації природних прав дитини і громадянина взагалі, тобто ставиться за мету забезпечення виховання дитини в умовах сімейного оточення та природного соціуму, на відміну від пріоритетності реалізації суто відповідних функцій держави та виховання дітей в умовах обмеженого, «законсервованого» соціуму державних виховних закладів.

Сімейні форми влаштування дітей підтвердили свою ефективність та пріоритетність поряд з іншими формами влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, за низкою аспектів, як правових у широкому сенсі, так і соціально-економічних і психолого-педагогічних.

Слід також відзначити правильність експериментального упровадження сімейних форм улаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Такий шлях дійсно виправдав своє призначення та ефективність і, на нашу думку, має використовуватися під час розроблення та впровадження низки інших законодавчих інновацій з обов'язковим врахуванням принципу співмірності та визначення конкретних механізмів та засобів досягнення мети як щодо деінституціалізації (зменшення кількості існуючих інституційних закладів та їх реформування), так і щодо розширення та популяризації альтернативних,

сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Детальніше аналізуючи результативність реалізації державної політики в досліджуваній сфері, слід вказати, що поняття результативності зазвичай визначається як ступінь досягнення поставлених цілей.

Вчені, які аналізують зміст показників управлінської діяльності, зазначають, що результативність менеджменту – це рівень реалізації цілей і стратегій, досягнення певних якісних і кількісних, а також економічних результатів організації. Результативність є комплексною категорією, яка включає в себе такі показники: дієвість, економічність, ефективність, якість, продуктивність, якість трудового життя, впровадження інновації, якість менеджменту, системність професіоналізації менеджерів [70, с.60].

Ефективність державної політики значною мірою залежить від того, в якій мірі органи публічного управління дотримуються адміністративних принципів, що властиві для більшості держав: надійність, зрозумілість, легітимність, підзвітність, адаптивність, раціональність [197, с.102].

Комплексність, багаторівневість і диференціація державної політики зумовлює її дослідження з позиції різних методологічних підходів. Її оцінка в науковій літературі найчастіше відображена в показниках рівня ефективності діяльності держави та її інститутів по відношенню до суспільства.

Теоретично під час оцінки ефективності публічної політики слід робити наголос на двох аспектах – інституціональному (структура, функції, ресурси інститутів, розподіл владних повноважень) і рівні суспільної підтримки (легітимність) влади. Держави з високими якістю публічних інститутів, рівнем соціально-економічного розвитку, правопорядку, стабільності, якістю регулювання, низькими показниками корупції, держави, які включають в процес співуправління громадський сектор мають ефективну публічну політику. І відповідно, навпаки, країни, що демонструють слабкість інститутів,

недостатність правопорядку, низький рівень соціально-економічного розвитку, високі показники корупції, які характеризуються конфліктністю і нестабільністю системи, низькою (або взагалі відсутньою) залученістю громадян у публічний діалоговий простір, не можуть мати ефективну публічну політику, яка найчастіше замінюється штучними або імітаційними формами взаємодії влади і суспільства [199, с.118, 124]. Різкі і хворобливі зміни, що відбуваються в українській політиці, викликані різними внутрішніми та зовнішніми умовами в поєднанні з нестабільними політичними інститутами, правовою системою, яка постійно реформується, громадянським суспільством, яке знаходиться в стані свого формування, і наявністю зовнішньої загрози, вимагають нового формату публічної політики [198, с.33].

Нинішня соціально-економічна ситуація в Україні, ускладнена війною, звичайно, негативно позначається на ефективності та, відповідно загальній результативності державної політики у досліджуваній сфері. Але водночас, криза, яку нині переживає країна, у певних напрямках стає поштовхом для вирішення багатьох нагальних питань.

Оскільки принципи, завдання та напрями реалізації державної політики в тій чи іншій сфері великою мірою залежать від її об'єкта, тобто тих суспільних відносин, на врегулювання яких спрямовано відповідну політику, та тієї категорії людей, в чиєму правовому статусі, матеріальному стані та соціальному становищі відбуватимуться зміни внаслідок реалізації державної політики, то, відповідно, соціальні наслідки реалізації державної політики мають оцінюватися саме за кількісними та якісними характеристиками тих змін, яких зазнав об'єкт державної політики. Насамперед, слід встановити, чи призвела державна політика у певному періоді до бажаного результату щодо поліпшення становища тієї чи іншої категорії людей.

Наприклад, виходячи з того, що соціальний захист – це сукупність забезпечувальних державою, організаційних, соціальних, правових, економічних

гарантій і заходів, спрямованих на задоволення матеріальних та духовних потреб соціально-незахищених верст населення [42, с.97], соціальні наслідки відповідної політики мають бути досліджені в розрізі змін у ситуації щодо задоволення зазначених потреб такої незахищеної категорії дітей, як діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування.

Вичерпним джерелом інформації про такі зміни можна було б вважати звіти за результатами регулярного комплексного моніторингу роботи суб'єктів державної політики у досліджуваній сфері щодо різних аспектів результативності їхньої діяльності.

Проте, враховуючи, що наразі стан такого моніторингу є вочевидь недостатнім, зокрема, не вироблено єдиний комплексний підхід та чіткі критерії аналізу, дослідники послуговуються наявними у відкритому доступі статистичними даними як у цілому по Україні, так і по окремих регіонах.

Як уже зазначалося в розділі 1 даної роботи, в Україні від самого початку здобуття нею незалежності держава вживає заходів з метою належного влаштування та забезпечення всім необхідним дітей зазначеної категорії.

Зокрема, в межах застосування економічних важелів у системі відповідних механізмів державної політики, було законодавчо закріплено надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання житла для цих дітей.

За даними Мінсоцполітики, відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України» за бюджетною програмою КПКВК 2511180 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проєктні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа» (далі – Субвенція) Міністерством соціальної політики України було передбачено видатки в загальному обсязі у 2017 р. на суму 277,7 млн грн, а у 2021 р. – на 806,7 млн грн (рис. 2.1).

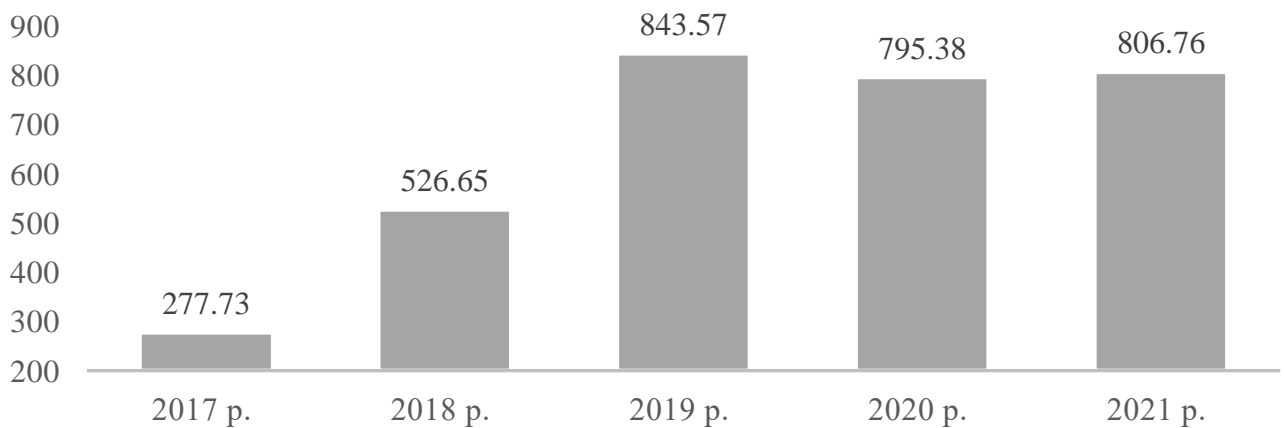


Рис. 2.1. Динаміка видатків за бюджетною програмою КПКВК 2511180 в Україні за період 2017-2021 рр., млн грн

За кошти Субвенції:

– у 2017 р. придбано 468 житлових приміщень соціального призначення для 579 дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа, 51 житлове приміщення для ДБСТ та розпочато будівництво 3 таких будинків;

– у 2018 р. придбано 70 житлових приміщень для ДБСТ, 829 квартир для осіб з числа дітей-сиріт, розпочато будівництво 9 МГБ та 2 ДБСТ, виготовлено 7 проектно-кошторисних документацій для будівництва ДБСТ та МГБ;

– у 2019 р. надано компенсацію на придбання 1972 квартири для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування та осіб з їх числа, придбано 14 приміщень для ДБСТ, розпочато будівництво 3 ДБСТ та 6 МГБ, відремонтовано 1 ДБСТ та виготовлено проектно-кошторисну документацію для 3 ДБСТ.

– у 2020 р. за рахунок цих коштів придбано 1742 квартири для дітей, 18 приміщень для ДБСТ [53].

Тобто відповідний механізм є, безумовно дієвим і за метою, і за практикою його впровадження, яка, водночас, ускладнена певними негативними факторами.

Так, аудитом, проведеним у 2018 р., було встановлено, що Міністерством соціальної політики України як головним розпорядником коштів субвенцій, низкою ОДА, КМДА та окремими органами місцевого самоврядування не

забезпечено належного управління коштами субвенцій, виділених місцевим бюджетам у 2017 і 2018 роках у загальній сумі 795,4 млн гривень. Згідно зі звітом Рахункової палати за 2017 рік та за 9 місяців 2018 року, порядки та умови надання субвенції у 2017 і 2018 роках підготовлено Міністерством соціальної політики України і подано на затвердження Кабінету Міністрів України із затримкою на більш як два місяці, що, зокрема, створило ризики не освоєння в повному обсязі субвенції у 2017 р. У цих порядках не визначено єдиних підходів до пошуку вільних житлових приміщень, відсутні норми про обов'язковість застосування органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування при закупівлі житла у громадян положень законів України «Про публічні закупівлі» і «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», а також чіткі критерії визначення придатності житлових приміщень, придбаних на вторинному ринку, для проживання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа. Утворені регіональні комісії, що визначають напрями використання субвенції і дають згоду на придбання житла, не мають у складі спеціалістів, які перевіряють житлові приміщення на відповідність вимогам ДБН і ДСанПІН. Рішення щодо відповідності житла приймається комісією колегіально і без висновків спеціалістів (навіть залучених), що призводить до безвідповідальності розпорядників коштів субвенції. У результаті органи державної влади і органи місцевого самоврядування при придбанні житлових приміщень для суспільних потреб діють не згідно із законом, як це визначено статтею 19 Конституції України, а на власний розсуд. Це створює ризики неефективного використання коштів субвенції та незабезпечення конституційних прав дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа на житло. Також було встановлено, що з порушенням бюджетного законодавства використано 12158,8 тис. грн субвенції (з них нецільове використання – 9296,7 тис. грн); неекономно, непродуктивно і нерезультативно – 51488,2 тис. грн. Із 76,2 млн грн субвенції (а

це 21% загальної суми касових видатків по державі), що перевірялися на предмет законності і ефективності їх використання, з порушеннями бюджетного законодавства використано 16 % коштів, неефективно – майже 68 %, що свідчить про низький рівень ефективності в управлінні коштами субвенції і неналежну фінансову дисципліну при освоєнні коштів на місцях. Найнижчий рівень фінансової дисципліни з питань використання коштів субвенції у Дніпропетровській області, де з порушеннями законодавства використано 1467,4 тис. грн. субвенції, неефективно – 13961,6 тис. грн, у Харківській області – 1374,4 і 7927,6 тис. грн відповідно, і м. Києві – 8915,5 і 6375,4 тис. грн відповідно. В Одеській області неефективно використано 8389,5 тис. грн, придбано житлові приміщення з ознаками завищення вартості на 3870,2 тис. гривень [62].

На 2019 р. та 2020 р. за загальним фондом було затверджено бюджетні призначення за КПКВК 2511180 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проєктні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа» у сумі 717,7 та 795,4 млн грн (як видатки розвитку), тобто у значно більшому обсязі, ніж у 2017 р. та 2018 р. Також було кардинально змінено напрями використання субвенції: з 2019 р. передбачено спрямування її коштів на виплату грошової компенсації за належні для отримання житлові приміщення, а з 2021 р. було передано окремі функції Мінсоцполітики щодо забезпечення прав вказаної категорії населення на житло до новоутвореної Нацсоцслужби.

Використання у 2019 р. і 2020 р. загалом 1618,7 млн грн субвенцій дало можливість станом на 01.10.2021 р. придбати 3305 квартир та профінансувати будівельні роботи на низці ДБСТ та МГБ. Це дало можливість підвищити рівень забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа з 4 до 10 % загальної кількості таких осіб, які перебували на

обліку і потребували поліпшення житлових умов.

За результатами попереднього аудиту із 7 рекомендацій Рахункової палати Міністерство соціальної політики України повністю реалізувало 5, ще 2 рекомендації враховано частково (не забезпечено своєчасного затвердження порядку та умов надання субвенції; не встановлено критерії для визначення придатності житла для проживання). Також під час проведення аудиту у 9 регіонах встановлено неефективне використання коштів субвенцій на суму 48,8 млн грн, використання з порушеннями законодавства – 13,4 млн грн та нефінансових порушень – 59,4 млн грн, що не сприяло досягненню запланованих результативних показників бюджетної програми. Рахункова палата зазначила, що у 2019 р. та 2020 р. виділення коштів субвенцій розпочато із затримкою у чотири та три місяці відповідно. Крім того, через незадовільну роботу місцевих та регіональних комісій, станом на 01.10.2019 р. кошти субвенції взагалі не були розподілені за місцевими бюджетами у 16 областях та м. Києві, станом на 01.10.2020 р. – у 6 областях, що призводило до невикористання коштів протягом тривалого часу. Додаткові кошти субвенції в сумі 125,8 млн грн, виділені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2019 № 1081-р, надійшли регіонам 27.12.2019 р., тобто за три дні до завершення року, що створило ризики при їх використанні. Загалом за результатами аудиту на 26 об'єктах, розташованих у Вінницькій, Донецькій, Дніпропетровській, Київській, Львівській, Одеській, Харківській областях та м. Києві, встановлено використання розпорядниками бюджетних коштів з порушеннями законодавства 13,4 млн грн, неефективне використання – 48,8 млн грн (в т. ч. неекономно – 7,5 млн грн, непродуктивно – 2,5 млн грн, нерезультативно – 38,8 млн грн), нефінансових порушень – 59,4 млн гривень [63].

Із початком повномасштабного вторгнення РФ в Україну, незважаючи на збільшення кількості дітей-сиріт та, відповідно, загострення житлової проблеми, у тому числі, і для ДБСТ, розмір зазначеної субвенції було зведено до мінімуму.

Згідно з Інформаційно-аналітичними довідками про бюджетне фінансування предметів відання Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики, у Державних бюджетах України на 2022 р. і 2023 р. за загальним фондом значного скорочення зазнали видатки за багатьма програмами, які визнано менш пріоритетними в умовах війни, зокрема, за бюджетною програмою КПКВК 2511180 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проєктні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа» видатки було скорочено на 98,7 %.

У 2023 р. відповідні видатки становили лише близько 10 млн. грн., однак на 2024 рік було заплановано істотне збільшення їх розміру, а саме – 575,3 млн грн [57].

Звичайно, цих коштів буде вкрай недостатньо для забезпечення навіть першочергових потреб у житлі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, однак вищенаведена тенденція все ж свідчить про те, що відповідний механізм продовжує використовуватися як складова державної політики в даному напрямку.

У контексті реалізації державної політики у сфері утримання дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківської опіки, відповідно до статті 52 Конституції України, це означає, що дитина цієї вразливої категорії має одержати від держави у вигляді відповідної допомоги однакову суму коштів, незалежно від того, де вона виховується.

Вважаємо, що попри всі складнощі, піклування держави про цих дітей неодмінно дасть відповідні результати.

Разом з тим, належним чином вивчити ці результати шляхом ґрунтовного порівняльного аналізу наразі не видається можливим з наведених нижче причин.

Слід зазначити, що статистичні дані за період з 2014 р. до початку

повномасштабного вторгнення РФ в Україну були недостатніми та не повною мірою придатними для порівняння з попередніми періодами, як через те, що частина території країни була окупована, так і внаслідок інших факторів. Так, у звіті Тимчасової слідчої комісії було, зокрема, привернуто увагу до загрозової ситуації із безконтрольним вивезенням дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за кордон під приводом навчання і відсутності контролю з боку держави за процесом перебування дитини за межами України та її повернення; зазначено про те, що база даних Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти» не функціонує належним чином і не містить актуальних даних [125]. Тобто Тимчасовою слідчою комісією констатовано відсутність чітких та достовірних статистичних даних щодо дітей з відповідним статусом.

Втім, навіть існуючі фрагментарні дані давали певне опосередковане уявлення про динаміку в межах відповідного восьмирічного періоду.

А після 24 лютого 2022 р. і до теперішнього часу здійснення досліджень з метою отримання повної картини про стан справ із влаштуванням дітей-сиріт в цілому по Україні є взагалі унеможливленим – через цілий комплекс факторів, пов'язаних із воєнними діями, окупацією значних за площею територій, втратою зв'язку з багатьма прийомними сім'ями. Також наразі немає точної інформації – скільки саме дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, виїхали за кордон після початку бойових дій.

За таких обставин, можна робити певні висновки лише з тих даних, що узагальнюються та оприлюднюються на рівні областей.

Зокрема, показники та тенденції щодо влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, наведено у Програмі підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023–2027 роки, затвердженій рішенням Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р. [145].

Відповідно до аналітичної інформації, наведеної у вказаній Програмі, станом на 1 січня 2023 р. кількість дитячого населення становила 426 390 дітей,

що становить 16,3% від загальної кількості населення Харківської області.

Кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, станом на 1 липня 2023 р. становить 4277 осіб, що складає 1,01% від дитячого населення області. Поряд з цим, саме ця категорія дітей потребує особливої уваги та турботи з боку держави відповідно до статті 52 Конституції України.

2943 дитини (діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування) виховуються в сім'ях опікунів та піклувальників, що складає 70% від загальної кількості дітей пільгової категорії. Всього в області нараховується 2275 сімей опікунів та піклувальників.

1196 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, влаштовано на виховання та проживання до прийомних сімей та ДБСТ, що складає 28 % від загальної кількості дітей пільгової категорії. Всього в Харківській області укладено договори із 132 дитячими будинками сімейного типу та 230 прийомними сім'ями, в яких виховується 1362 дитини та особи з їхнього числа (до досягнення ними 23 років). Питання розвитку мережі ДБСТ та прийомних сімей перебуває на постійному контролі ССД ОВА, служб у справах дітей районних державних (військових) адміністрацій, міських рад. Впродовж 2023 р. утворено 3 ДБСТ (на базі прийомної сім'ї) та 6 прийомних сімей. Впродовж 1 півріччя 2023 р. до ДБСТ, прийомних сімей влаштовано 72 дитини.

138 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, залишаються поза сімейними формами виховання (дитячі будинки-інтернати, будинки дитини, центри соціально-психологічної реабілітації, професійно-технічні заклади, вищі навчальні заклади тощо), що складає 3,2 % від загальної кількості дітей пільгової категорії.

Частка дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які влаштовані до сімейних форм виховання, станом на 01.04.2023 р. становила 96,7%. Усього сімейними формами охоплено 4139 дітей, які мають статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Найбільш поширеною формою виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в області є опіка та піклування (майже 70 % від загальної кількості дітей, влаштованих до сімейних форм виховання), коли діти, які залишилися без піклування батьків, влаштовуються в сім'ї громадян України, які перебувають переважно в сімейних, родинних стосунках із цими дітьми, з метою забезпечення виховання, освіти, розвитку, захисту їхніх прав та інтересів.

До інтернатних закладів системи освіти на повне державне утримання впродовж 2021-2023 рр. не влаштовано жодної дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування.

Відсоток влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до сімейних форм протягом років залишається на достатньо високому рівні, але при аналізі мережі прийомних сімей та ДБСТ викликає стурбованість зменшення загальної кількості сімей зазначеної категорії.

У 2019-2023 рр. спостерігається зменшення числа сімей, які виховують дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – на 19 сімей. Натомість, кількість дітей у зазначених формах виховання при цьому збільшилась з 1331 дитини у 2019 р. до 1362 дітей у 2023 р.

За підсумками 2022 р. в Харківській області спостерігається зменшення на 5 родин прийомних сімей, порівняно з 2021 р, а за підсумками I півріччя 2023 р. – зменшення на 2 родини. Основні причини припинення функціонування сімей: досягнення батьками пенсійного віку (18 родин), закінчення дітьми навчання в ПТУ, ЗВО та досягнення ними 23 років, небажання батьків продовжувати функціонування як ДБСТ або прийомних сімей (11 родин), переїзд до іншої місцевості (6 родин), стан здоров'я батьків (7 родин), смерть батьків (4 родини), зміна форми виховання (усиновлення дітей, перехід у патронат) – 2 родини.

Подібна ситуація спостерігається не тільки в Харківській області, а й в інших регіонах.

Зазначимо, що із того факту, що до інтернатних закладів системи освіти на

повне державне утримання протягом 2021-2023 рр. не влаштовано жодної дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, вбачається неухильне і досить результативне продовження державної політики деінституціалізації.

Але водночас постають нові проблеми, з метою комплексного вирішення яких Програмою підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023–2027 роки, затвердженою рішенням Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р. [145] передбачено низку заходів у вказаному напрямку.

З урахуванням викладеного, вважаємо, що результативність та соціальні наслідки реалізації державної політики в досліджуваній сфері слід оцінювати у двох вимірах:

1) поточний стан у межах короткого періоду, так би мовити, «оперативний зріз ситуації»;

2) результативність у стратегічному довгостроковому підсумку, що може бути визначена лише після тривалого періоду часу, з урахуванням усіх етапів поступальної реалізації державної політики в цій сфері, шляхом здійснення ретельного та змістовного аналізу рівня реалізації цілей і стратегій та причин розбіжностей між вказаними цілями й наявними результатами.

Оперативна статистика і моніторинг реалізації державної політики у вказаній сфері мають якісно відображати поточну ситуацію щодо забезпечення дітей, які опинилися у скрутних умовах, державним піклуванням. Йдеться про контроль за отриманням статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, чітке визначення шляхів та можливостей щодо влаштування таких дітей як в інституційні заклади, так і в альтернативні (сімейні) форми виховання, дотримання їх прав та охоронюваних законом інтересів з метою повного, стовідсоткового охоплення державним піклуванням таких дітей та гарантування кожній дитині відповідного захисту на виконання конституційних норм.

Однак завдання щодо здійснення комплексного моніторингу поточної ситуації ускладнюється тим, що оперативна статистика, яка міститься у відкритих джерелах та є доступною для аналізу, стосується практично лише результатів застосування економічних важелів. Ці ж питання (призначення та здійснення необхідних соціальних виплат, повернення коштів у разі їх безпідставного отримання, зобов'язання надати житло дітям вказаної категорії тощо) переважно опиняються в центрі уваги при розгляді судових справ, спори в яких стосуються захисту прав та інтересів дітей або держави.

Проаналізувати стан та результат впровадження інших механізмів державної політики у досліджуваній сфері набагато складніше, оскільки немає, наприклад, статистики щодо:

- динаміки охоплення потенційних прийомних батьків, усиновлювачів, вихователів (патронатних або у дитячих будинках сімейного типу) необхідними інформаційно-освітніми заходами;
- дієвості соціальної реклами;
- джерел, з яких можливо дізнатися та з яких фактично широкий загал дізнається про проблему сирітства та шляхи долучення до її вирішення, про «дорожню карту» для тих, хто наважився на всиновлення (прийняття на виховання) дитини у будь-якій законодавчо закріпленій формі.

Також немає оприлюднених системних даних і про те, скільки саме дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, із загальної їх кількості (у відсотковому співвідношенні) змогли отримати доступ до освіти за державної підтримки.

Тому вважаємо, що в ході реалізації державної політики в досліджуваній сфері окрему увагу має бути приділено моніторинговій роботі, розширенню спектру аналізу (з урахуванням актуальних потреб у з'ясуванні поточної ситуації), підвищенню рівня достовірності та інформативності отриманих показників.

Щодо довгострокових соціальних наслідків реалізації відповідної державної політики, то, на нашу думку, їх можливо буде найбільш повно проаналізувати лише в контексті якості проведення цієї політики та отримання стратегічного результату – формування людського капіталу. Адже належна оцінка такого результату може бути здійснена виключно через об'єкт державної політики, а саме: наскільки успішно та гармонійно інтегрувалася в суспільство кожна дитина-сирота та дитина, позбавлена батьківського піклування, та наскільки держава допомогла їй у цьому процесі.

Зауважимо, що визначити, чи достатнім, дієвим, повноцінним було державне піклування у всіх напрямках, чи відчувала дитина захищеність та чи було створено умови для її зростання й подальшого становлення – повною мірою може оцінити лише сама людина.

Як зазначають науковці-психологи, завдяки принципу: сім'я для дитини, а не дитина для сім'ї, створюються оптимальні умови для гармонійного розвитку особистості дитини, актуалізуються її потенційні можливості, що сприяють соціальній адаптації і забезпечують збереження психічного здоров'я. В цілому, професійна сім'я може розглядатися як реабілітаційна структура для дітей, які залишилися без піклування батьків [175, с.184].

У цьому аспекті слід зазначити, що комплексний моніторинг щодо результативності та соціальних наслідків реалізації державної політики в досліджуваній сфері наразі відсутній, тому зробити будь-які однозначні висновки досить важко.

Враховуючи нинішню складну ситуацію в країні в цілому та численні проблемні питання, які було виявлено в процесі аналізу, здійсненого в даній роботі, слід наголосити на необхідності вдосконалення всіх шляхів і форм реалізації державної політики в цій сфері, неухильного дотримання принципів та застосування механізмів, визначених вище (розділи 1.1, 1.2 даної роботи) – з метою досягнення якнайкращих результатів.

2.3 Розвиток інституту прийомної сім'ї як одного з визначальних напрямів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в Україні

З метою дотримання європейських та світових стандартів, впровадження у нашій молодій державі кращих досягнень людського досвіду, в Україні було проголошено пріоритет сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, оскільки результативність та ефективність такого виховання є беззаперечно вищими у порівнянні з інституційним, що робить цей напрямок абсолютним пріоритетом для державних інвестицій в напрямку забезпечення конституційного захисту громадян і формування «людського капіталу» – найвищої соціальної цінності держави.

Як зазначає Н. Бутрин-Бока, прийомна сім'я здатна забезпечити комплексність виховного впливу на формування особистості дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування. У таких інституціях діти набувають навиків та умінь міжособистісних стосунків, засвоюють позитивні зразки поведінки дорослих, розвивають прагнення до самовдосконалення. Тому розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є пріоритетним напрямом реформування державної системи опіки в Україні [25, с.61].

З урахуванням вказаної стратегічної мети державної політики, у правовідносинах, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей, значну роль відіграє публічно-правовий елемент – на що вказують дослідники. Як зазначає О. Старчук, публічно-правовий елемент створення та функціонування прийомної сім'ї, то він характеризується тим, що:

1) створення прийомних сімей здійснюється в адміністративному порядку, а саме на підставі рішення районної, районної у м. Києві та Севастополі держадміністрації, виконавчого комітету міської (міст республіканського

Автономної Республіки Крим і міст обласного значення) ради.

2) прийомна сім'я функціонує за рахунок коштів державного бюджету;

3) здійснення соціального супроводу, який передбачає контроль за умовами розвитку і виховання дитини, виявлення недоліків і проблем у вихованні дитини [180, с.174, 175].

Слід зазначити, що шлях від визначення відповідного стратегічного державного курсу до його системного закріплення на всіх рівнях вітчизняного законодавства та повноцінного проведення відповідних реформ виявився довгим та непростим.

Свій початок інститут прийомної сім'ї в українському законодавстві бере із прийняттям Указу Президента України від 18 січня 1996 року № 63/96, яким була затверджена Національна Програма «Діти України», що визначила проблему соціального сирітства як надзвичайно гостру та актуальну, більш того – проблему національного значення, що потребує першочергового вирішення [132]. Програма була розрахована на період до 2000 року і мала стати орієнтиром для формування регіональних дій стосовно поліпшення становища дітей та відповідних територіальних програм на основі інтеграції діяльності державних установ з громадськими та іншими організаціями.

У 1997 році, Указом Президента України № 1153/97 затверджуються «Заходи щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків», що передбачали розв'язання таких завдань:

- вдосконалення системи соціальної адаптації дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, розвиток сімейних форм улаштування цієї категорії дітей, розширення соціально-правових гарантій неповнолітніх, захист майнових, житлових та інших інтересів дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків;

- створення умов для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги дітям-сиротам і дітям, які залишилися без піклування батьків;

- поліпшення матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, надання їм реальної допомоги і підтримки підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, банківськими установами, культурно-освітніми, громадськими, спортивними та іншими організаціями.

Також вказаним документом було передбачено проведення підготовчої роботи для здійснення експерименту з влаштування дітей сиріт на виховання в сім'ї громадян (приймна сім'я, патронаж) [135].

З метою створення нової форми родинного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечення найбільш повного захисту їх інтересів у 1998 році Кабінетом Міністрів України було постановлено про проведення експерименту з утворення прийомних сімей у Запорізькій області. Цією ж постановою КМУ від 02.03.1998 року № 241 «Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей в Запорізькій області та затвердження Положення про прийомну сім'ю» було також затверджено Типову угоду про передачу дитини (дітей) на виховання та спільне проживання у прийомну сім'ю (втратило чинність на підставі постанови КМУ від 26.04.2002 р. № 565).

Так уперше в Україні прийомну сім'ю було визначено формою родинного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та надано легальне визначення поняття «приймна сім'я».

Із 1999 р. проведення експерименту було поширено ще на п'ять регіонів України, а саме: Автономну Республіку Крим, Львівську, Одеську, Харківську області та місто Київ. Сам факт поширення експерименту засвідчує позитивні результати, а також те, що загалом будь-яка сімейна форма виховання має переваги перед улаштуванням дітей у державні заклади. Адже тільки виховання дитини в сімейному колі дає їй можливість вирости всебічно розвинутою, цілісною та соціально адаптованою особистістю.

Таким чином, виховання дитини в прийомній сім'ї забезпечує збереження для неї найголовнішого з чинників соціалізації – сімейного, що дозволяє дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування в природному родинному середовищі набувати навички суспільного життя, що дозволить їм у майбутньому стати повноцінними членами суспільства [55, с.49]. Перехід дитини в прийомну сім'ю створює можливість для її нормального психічного та особистісного розвитку, сприяє розвитку ідентичності дитини та гармонізації її Я-концепції, узгоджує засвоєні дитиною моделі поведінки з соціально бажаними [205, с. 216].

Упровадження нової форми влаштування дітей вимагало розроблення нормативно-правової бази, сутнісного закріплення понятійного апарату та визначення сфери відповідальності кожного з суб'єктів відповідних правовідносин. Враховуючи те, що діяльність державних органів базується на принципах повної регламентації їхніх дій, а створення, підтримка та контроль діяльності прийомної сім'ї покладається на відповідні державні органи, постало завдання щодо створення системи норм, якою було б враховано всі аспекти функціонування зазначеного правового інституту. Проте для розроблення нормативно-правової бази був необхідний так званий «фундамент» – для виявлення проблемних моментів, які необхідно врегулювати. Саме тому слід наголосити, що впровадження початкового експерименту із заснування прийомних сімей у нашій державі було ефективним та виправданим. Експеримент став тим індикатором, який хоча не повністю, але значною мірою виявив пріоритети та недоліки нової форми влаштування дітей, вказав на певні вади системи регулювання діяльності прийомних сімей. Зокрема, під час проведення експерименту стало зрозуміло, що недостатньо чітко визначено функції відповідних державних органів та установ, які брали безпосередню участь у проведенні експерименту, зокрема, в частині організації прийомних сімей, їх утворення, подальшої підтримки, фінансування тощо.

Фінансування діяльності прийомних сімей, згідно зі спеціальними нормативними документами, покладалося на місцеві бюджети відповідних територіальних громад, у межах яких їх створено. Але, враховуючи чітко регламентовані межі діяльності державних органів у формуванні планів бюджетних асигнувань та порядку витрачання бюджетних коштів, виникала нагальна необхідність розроблення системи норм, що визначають алгоритм діяльності кожного державного органу, який бере участь у реалізації фінансування діяльності прийомних сімей: щодо планування потреби в таких коштах, розподілу їх за категоріями тощо. Проблемним для вирішення було питання щодо можливості створення прийомної сім'ї одним громадянином. Зокрема, у багатьох випадках такий спосіб реалізації права на батьківство є для низки громадян чи не єдиною можливістю його реалізації. Разом із тим мало бути враховано всі можливі аспекти захисту невід'ємних прав дитини, що і на теперішній час залишається актуальною проблемою.

Як зазначає С. І. Шимон, вимога про відповідність дій суб'єкта моральним засадам суспільства не встановлює конкретного правила, а лише формує тип поведінки. Така вимога може застосовуватися як принцип (критерій) за умови її універсалізованості. Тобто уявлення про певне правило поведінки має спиратися на загальнолюдські цінності й утілювати певну систему поглядів, яка сформувалася в суспільстві на основі уявлень його членів про добро, гідність, совість, справедливість, людяність, інші людські чесноти. Таку універсалізованість може гарантувати суд, проте її не може забезпечити учасник сімейних правовідносин, оціночні здібності якого віддзеркалюють його суб'єктивні погляди, індивідуальний життєвий досвід тощо [203, с. 260].

Важливим нормативно-правовим актом у сфері захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, став Закон України «Про охорону дитинства» [139], який однак було прийнято лише у 2001 році, тобто через 10 років після набуття Україною незалежності. У законі міститься визначення таких

понять як «дитина-сирота», «дитина, позбавлена батьківського піклування», «безпритульна дитина», також у ньому закріплено положення про прийомну сім'ю як форму влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, гарантовано цим дітям соціальний захист.

Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [130], прийнятий у 2005 році, є базовим у сфері соціального захисту дітей, адже в ньому відображені правові, організаційні засади та гарантії державного забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. У вказаному нормативно-правовому акті було вперше закріплено цілу низку важливих визначень та норм, що регулюють правовідносини із соціального захисту посиротілих дітей.

Сімейний Кодекс України містить норми щодо забезпечення захисту дитини, виховання її в межах родини, визначає процедури та форми соціального захисту дитини, де йдеться і про усиновлення, і про встановлення опіки та піклування, розкриває зміст питання позбавлення батьківських прав (ст. 164-166), умови вилучення дитини з сім'ї (ст. 170), а також влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 167) [172].

Водночас, як зауважують науковці, недоліком Сімейного Кодексу є відсутність системного підходу до розуміння явища сімейного неблагополуччя, яке він має врегульовувати [100].

Окрім того, динаміка внесення змін до цього важливого нормативно-правового акту не повною мірою відображала реальні потреби суспільства та ті процеси, що в ньому відбувалися. Так, Сімейний кодекс України було доповнено главами 20-1 «Прийомна сім'я» та 20-2 «Дитячий будинок сімейного типу» лише у 2006 році, до цього нові форми родинного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, існували лише як експериментальні.

Отже, у середині двохтисячних років пріоритет сімейного виховання дітей

нарешті почав системно закріплюватися на законодавчому рівні, хоча окремі елементи цієї стратегії було впроваджено і дещо раніше. Наприклад, Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», прийнятим у 1992 році, вже було передбачено надання державою грошової допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, дітей, над якими встановлено опіку та піклування, а також при усиновленні.

Важливим кроком стало також схвалення розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 №526-р Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та плану заходів з реалізації її I етапу (з подальшими змінами).

Стратегією було, зокрема, передбачено створення мережі центрів матері та дитини в кожному районі, що дасть можливість зменшити влаштування дітей до трьох років до закладів інституційного догляду та виховання дітей, а з 2024 року - припинення влаштування таких дітей до закладів інституційного догляду та виховання дітей, крім дітей, які потребують паліативного догляду; забезпечення 99 відсотків дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, сімейним вихованням, вихованням в умовах, наближених до сімейних, з яких не менше 95 відсотків виховуються в сім'ях громадян [131].

Першим регіоном, який розпочав впровадження Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки, стала Житомирщина. 31 жовтня 2017 р. між Уповноваженим Президента України з прав дитини, Житомирською обласною державною адміністрацією та міжнародною неурядовою організацією Фундацією Lumos був підписаний Меморандум про співпрацю.

Також, як уже зазначалося, рішенням від 30 серпня 2018 р. №774-VII (XVII сесія VII скликання) Харківська обласна рада затвердила Регіональну програму реформування системи інституційного догляду і виховання дітей у Харківській області на 2018–2026 роки [165], керуючись Національною стратегією

реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 – 2026 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2017 року № 526-р.

Проте звітів про втілення вказаної стратегії оприлюднено не було.

Безумовно, прогресивним заходом стало створення Центрів соціальних служб для сім'ї дітей та молоді. Наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства освіти і науки України від 28.09.2007 N3455/853 було затверджено Порядок взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та управлінь (відділів) освіти щодо підготовки до самостійного життя дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа учнів старших та випускних класів інтернатних закладів і шкіл соціальної реабілітації. Цей Порядок визначає основні напрями та форми взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та управлінь освіти щодо здійснення соціальної роботи в інтернатних закладах і школах соціальної реабілітації з дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, з числа учнів старших та випускних класів з метою їх соціальної та психологічної адаптації, підготовки до самостійного життя [136].

Однак при реалізації вказаних заходів, як і інших важливих ініціатив, стали на заваді проблеми із фінансуванням, яке було покладено на місцеві бюджети – відповідне призвело до скорочення витрат на діяльність таких центрів.

Слід додатково зауважити, що не кращим чином позначилося на реалізації державної політики в даному напрямку і постійне реформування органів державної влади (міністерств, державних комітетів, державних служб), до відання яких у різні роки належали вказані питання.

Так, у Положенні про Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді та спорту, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 N 1573, було зазначено, що вказане міністерство сприяє розвитку різних форм сімейного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування,

а також створенню дитячих будинків сімейного типу; формує банк даних про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також про кандидатів в усиновлювачі, опікунів, піклувальників, батьків-вихователів та прийомних батьків; сприяє створенню умов для соціального становлення і розвитку молоді, вживає в межах своїх повноважень заходів щодо розв'язання житлово-побутових та інших соціальних проблем молоді, молодих сімей, забезпеченню молоді з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, соціальним житлом, співпрацює з цих питань з Державним фондом сприяння молодіжному житловому будівництву [142].

Тобто вищевказані повноваження було віднесено до компетенції зазначеного міністерства.

В подальшому державні органи, які реалізовували державну політику з питань сім'ї, дітей та молоді, конституційного обов'язку держави щодо охорони сім'ї, дитинства, материнства і батьківства, неодноразово зазнавали реформування та реорганізацій.

На сьогодні відповідальним органом державної влади щодо реформи інтернатних закладів визначено Мінсоцполітики як центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері соціальної політики, соціального захисту, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидії торгівлі людьми, у сфері здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та з питань захисту прав дітей.

Як уже зазначалося в розділі 2.1 даної роботи, на сьогоднішній день дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, опікуються три державні органи. На нашу думку, доцільність такої складної системи (із певним дублюванням повноважень) є недостатньо обґрунтованою, водночас, для забезпечення її ефективної роботи особливої важливості набувають питання як

розподілу функцій, так і злагодженої діяльності зазначених органів.

Окрім того, систематичного координування вимагає і робота на регіональному рівні.

Рішенням від 05 жовтня 2023 р. №674-VIII (XIX сесія VIII скликання) Харківська обласна рада затвердила Програму підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023 – 2027 роки [145].

Програмою передбачено виділення з обласного бюджету та з бюджетів територіальних громад сіл, селищ, міст коштів для виплати грошової допомоги прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, сім'ям патронатного вихователя, забезпечення оплати послуг з відпочинку та оздоровлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, спільно з батьками-вихователями та прийомними батьками і їхніми власними дітьми на умовах співфінансування з місцевих бюджетів не менше 50%. Заплановано цілий комплекс інформаційно-просвітницьких заходів, навчальних семінарів, конференцій для організації протидії дитячій бездоглядності, безпритульності, соціальному сирітству, жорсткому поводженню щодо дітей (у тому числі домашньому насильству), реалізації заходів з реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування.

Цілями програми визначено: зменшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа родинних груп, які не охоплені сімейними формами виховання, за рахунок збільшення кількості ДБСТ, прийомних сімей; зменшення кількості родин, які перебувають в складних життєвих обставинах, які не охоплені послугою патронату над дитиною, зменшення кількості дітей, які можуть бути влаштовані до інституційних форм виховання; зменшення кількості дітей, які не влаштовані до сімейних форм виховання.

Зокрема, передбачається, що до 2027 року кількість ДБСТ збільшиться зі 132 по 138, кількість прийомних сімей – з 230 до 244, кількість родин патронатного вихователя – з 30 до 60.

Відповідне має сприяти ефективному втіленню нормативно закріпленої стратегії щодо реформування системи інституційного догляду дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Водночас слід зазначити, що з огляду на обмеженість місцевих бюджетів (як на рівні області, так і територіальних громад) істотного прориву в цьому напрямку навряд чи вдасться досягти – без повноцінної фінансової та організаційної підтримки на державному рівні.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що при визначенні стратегічних напрямків реформ не слід ототожнювати деінституціалізацію та повну ліквідацію інтернатних закладів, а більшою мірою необхідно орієнтуватися на реалії нашої держави.

Держава має вибудувати та залишити інституційні заклади, через які вона забезпечуватиме конституційно гарантований державний захист, утримання і влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Окрім того, слід врахувати і таке явище, як збільшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування внаслідок воєнних дій в Україні.

І водночас пріоритетною ціллю має залишатися розвиток саме сімейних форм виховання як напрямку, що дає змогу здійснити найбільш повноцінну соціалізацію дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечити найкраще дотримання їх прав та інтересів.

При цьому слід зважати на небезпеку можливого повернення цього процесу у зворотному напрямку – у разі, якщо нормативно-правова база діяльності сімейних (квазісімейних) форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, буде «зарегульованою» до найменших дрібниць, не залишаючи місця для волевиявлення учасників цих правовідносин, зумовленого

особливостями кожного конкретного випадку (віку та психоемоційного стану дитини, її звичок, умов, які є комфортними саме для цієї дитини тощо).

Відповідні умови якраз могли б повною мірою реалізовуватися шляхом індивідуалізації загальних законодавчих приписів при укладенні договорів про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю, які мають бути не просто «актами приймання-передачі дитини», а саме договорами, із умовами, прийнятними для їх сторін, і, насамперед, для дитини, яку передають на виховання.

Надмірний формалізм та уніфікація, на нашу думку, у даному випадку зашкодить і не дасть того ефекту, на який спрямована стратегія деінституціалізації – а саме, виховання дитини в сімейній атмосфері, що має дарувати відчуття захищеності й затишку.

Досягнути цієї мети неможливо без встановлення розумного співвідношення між необхідним контролем з боку держави за умовами перебування дітей у прийомних сім'ях, ДБСТ тощо і забезпеченням достатнього рівня приватності, поваги до меж особистого простору кожного члена сім'ї, традиційних родинних цінностей.

Отже, досвід проведення в Україні державної політики у відповідному напрямку переконливо свідчить про те, що і законотворчі, і організаційні заходи не можуть здійснюватися окремо та сегментарно, вони мають бути підпорядковані єдиній державній стратегії, розробленій заздалегідь, на значний період (не менше 20 років), а також підкріплені належним рівнем фінансування на державному рівні.

Звичайно, неможливо спрогнозувати на майбутнє всі процеси, що відбуватимуться в суспільстві, реалії, які змінюються надто швидко. Так, нині, за умов війни, на перший план виходить подолання її катастрофічних наслідків щодо найуразливішої категорії – дітей. У цьому напрямку також уже прийнято цілу низку нормативно-правових актів, зокрема, щодо спрощення процедури

передачі дітей, що залишилися без піклування батьків, у різні форми сімейного виховання в умовах воєнного стану, щодо ефективної організації їх евакуації із місць, де проводяться бойові дії тощо.

Водночас, попри таку вимушену необхідність «наздоганяти» стрімкі події, все одно не слід втрачати з поля зору стратегічну мету державної політики та неухильну послідовність кроків з її втілення – оскільки вже нині очевидно, що у повоєнному суспільстві всі вищенаведені проблеми не лише не припинять існування, але й навпаки, набудуть гостроти та нагальності.

Висновки до другого розділу

1. В ході дослідження нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлено, що на сьогоднішній день дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, опікуються три державні органи, чиї повноваження певною мірою дублюються, а обов'язки полягають здебільшого у здійсненні моніторингу, координації та методологічному супроводі діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. Аналіз існуючої системи форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, засвідчив, що основоположний конституційний принцип забезпечення усім необхідним дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, наразі не реалізовано державою системно та послідовно на кожному із ієрархічних рівнів національного законодавства. Аналіз індивідуалізованої правозастосовчої діяльності судів при вирішенні спорів, пов'язаних із захистом прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дає підстави висновувати, що судовий захист є ефективним інструментом контролю за реалізацією державної політики, водночас судова практика не може повною мірою компенсувати як законодавчі прогалини, так і недоліки організаційної

структури в досліджуваній сфері.

2. Оцінка результатів реалізації державною стратегії пріоритетного розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, показала беззаперечні переваги сімейного виховання порівняно з інституційним. Крім того, сімейна форма виховання виявилася більш економічно виправданою порівняно з утриманням мережі соціальних державних закладів. За сучасних умов державне сприяння розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється у двох напрямках: деінституціалізація, що передбачає зменшення кількості існуючих інституційних закладів та їх реформування; розширення та популяризація альтернативних, сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. В аспекті результативності реалізації державної політики в досліджуваній сфері визначено, що результативність та соціальні наслідки реалізації державної політики в досліджуваній сфері слід оцінювати у двох вимірах:

- поточний стан у межах короткого періоду показує «оперативний зріз ситуації»;
- результативність у стратегічному довгостроковому періоді з урахуванням усіх етапів поступальної реалізації державної політики в цій сфері шляхом здійснення ретельного та змістовного аналізу ступеня досягнення цілей з визначенням причин розбіжностей між цілями й отриманими результатами. Інститут прийомної сім'ї та/або дитячий будинок сімейного типу дають змогу реалізувати природні невід'ємні права батьків та дітей, водночас подальше здійснення законодавчих інновацій у даному напрямку вимагає обов'язкового врахування принципу співмірності, визначення конкретних механізмів та засобів досягнення мети.

3. Обґрунтовано, що при визначенні стратегічних напрямів реформ не слід ототожнювати деінституціалізацію та повну ліквідацію інтернатних закладів, а

більшою мірою необхідно орієнтуватися на реалії нашої держави, і водночас пріоритетною ціллю має залишатися розвиток саме сімейних форм виховання, зокрема, розвиток інституту прийомної сім'ї як напрямок, що дає змогу здійснити найбільш повноцінну соціалізацію дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечити найкраще дотримання їх прав та інтересів. Відповідні умови могли б повною мірою реалізовуватися шляхом індивідуалізації загальних законодавчих приписів при укладенні договорів про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю, які мають бути не просто «актами приймання-передачі дитини», а саме договорами, із умовами, прийнятними для їх сторін, і, насамперед, для дитини, яку передають на виховання.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ І ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ

3.1 Удосконалення нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

При визначенні шляхів удосконалення державної політики у певній галузі виникає потреба в ефективних методах діагностики та прогнозування, оцінки ймовірних ризиків тощо.

Одним із таких методів є моделювання як засіб та форма наукового пізнання, дослідження явищ навколишнього світу, процесів або об'єктів через створення та аналіз їх моделей, що дозволяє виявляти сильні та слабкі місця у процесі можливого практичного втілення теоретичних концепцій, а також умови, за яких таке втілення може дати максимальний результат.

Імітаційне моделювання досить повільно проникає в систему науки державного управління, здебільш через необґрунтовані очікування, покладені на модель, які не можуть виправдатися в реальності. В зв'язку з цим, необхідно чітко позначити межі та умови ефективного використання моделювання в дослідженнях державно-управлінської спрямованості, прийнятті рішень. Модель є спрощеним відображенням реальності – це менш детальне, менш складне відтворення реально існуючого об'єкта або феномена. Моделювання можна розглядати як більш точний і формалізований опис теоретичної концепції, висновків експертного аналізу, результатів первинного дослідження. Важливо підкреслити суб'єктивність будь-якої моделі, яка походить з суб'єктивних моментів, закладених теоретичною конструкцією або експертним аналізом. Для

ефективного застосування моделювання при вирішенні дослідницьких та управлінських завдань необхідно чітко розуміння обмеження даного аналітичного інструменту і завдань, які можуть вирішуватися з використанням моделювання. Найбільш простою і явною метою розробки моделі може бути отримання більш повного і точного розуміння різних аспектів функціонування конкретної системи. Коректно розроблена і відкалібрована імітаційна модель дозволяє виявити закономірності реагування структур на різні форми державно-управлінського впливу шляхом проведення серії експериментів з послідовною зміною параметрів моделі [196].

Стосовно проблематики дослідження слід детальніше зупинитися на тлумаченні поняття «системи», яке є ключовим у формуванні «системи форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». У філософії *система* визначається як сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія [204, с.583], у Тлумачному словнику – як сукупність елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням [23, с.1320]. Отже, будь-яку систему характеризує об'єднання, єдність її елементів за спільною ознакою чи призначенням.

Система форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є системою, яка складається з окремо визначених її елементів. Елементами є форми влаштування визначеної категорії дітей, що мають певні ознаки, які їх характеризують. Серед таких ознак можна виділити організаційно-правовий механізм застосування, існування та забезпечення кожної з форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Об'єднуючою спільною ознакою, що визначає приналежність форм влаштування до єдиної системи є їх призначення – забезпечення обов'язковості піклування про дитину, реалізації її природних невід'ємних прав та охоронюваних законом інтересів і, насамперед, реалізації її права на сім'ю і сімейне виховання.

Поняття системи не може бути досліджено окремо від її елементів, оскільки

сутністю будь-якої системи є саме єдність її частин. Тому слід звернути увагу на елементи досліджуваної нами системи, а саме – на форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

В науці є ряд різних поглядів на застосування саме такого поняття. Так, В. Москалюк у своєму дослідженні застосовує саме термін «форма влаштування» [101, с.24]. О. Свіжа не погоджується з таким визначенням та зазначає, що під терміном «форма» необхідно розуміти певний порядок оформлення документів (наприклад, з приводу поміщення дитини на виховання), а під терміном «вид» – категорію, яка виражає відношення між певними класами. Тому термін «влаштування» доцільно вживати разом із терміном «вид» [170, с.865].

На нашу думку, слід погодитись з застосуванням терміну «форма влаштування». Поняття «форма» з філософської точки зору – це спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз, спосіб організації та існування предметів і явищ реального світу [6, с.241]. Тлумачний словник визначає форму як будову, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю та змістом [23, с.1543]. Отже, виходячи з визначення поняття форма взагалі, будь-який з законодавчо закріплених способів влаштування дітей є саме «формою», яка визначає порядок та зміст правовідносин, що виникають під час влаштування дитини, яка опинилась у скрутних умовах, спосіб реалізації прав дитини та обов'язків держави та уповноважених нею осіб щодо забезпечення реалізації цих прав. Тому утримання дітей у спеціалізованих державних інтернатних закладах, усиновлення, опіка та піклування, патронат, прийомна сім'я, ДБСТ є саме формами влаштування.

Враховуючи зазначене, можна визначити поняття «система форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування». В нашому випадку мова йде про систему законодавчо закріплених форм влаштування. Отже, система форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування – це

сукупність окремо визначених, законодавчо закріплених форм влаштування дітей, що визначають порядок забезпечення уповноваженими особами чи органами обов'язкового піклування про дітей визначених категорій та об'єднані єдиною метою забезпечення реалізації права дитини на соціальний захист.

В науці існують різні погляди на систему форм влаштування дітей загалом, та класифікацію форм в цій системі. Зокрема, виділяють вузьконормативну та класичну теорії щодо класифікації в системі форм влаштування. Перша група вчених підтримують суто законодавчо закріплену модель та структуру вказаної системи, серед них І.В. Пеша, Н. Комарова та інші. Натомість, Жилінкова І.В., Москалюк В.Ю., Свіжа О.О., Карпенко О.І. та інші підтримують класичну теорію та застосовують класифікацію за певними ознаками.

Так, на думку Карпенко О.І. [67, с.15], кожна форма є самостійною, тому що всі форми, за яких дитина перебуває в сімейному оточенні, мають власні особливості у їх правовому регулюванні. А отже, правовідношення по вихованню дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, існує в таких правових формах: усиновлення (удочеріння); опіка та піклування; прийомна сім'я; ДБСТ; навчально-виховний заклад для дітей-сиріт і дітей, які залишились без піклування батьків.

Досить розгалужену класифікацію форм влаштування дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків, пропонує і Свіжа О.О. [1670, с.865-866]. На її думку, в системі влаштування необхідно виділяти чотири окремих види: 1) назване батьківство – юридичне заміщення батьківства, при якому відносини між батьками та дітьми прирівнюються до кровноспоріднених (включає два підвиди: усиновлення та фактичне виховання); 2) державне піклування – юридичне заміщення батьківства, при якому відносини між батьками (вихователями) та дітьми (вихованцями) прирівнюються до відносин «вихователь-вихованець» (включає підвиди – будинки дитини – для дітей від народження до трьох років; інтернатний заклад для дітей дошкільного віку; інтернатний заклад для дітей

шкільного віку; інтернатний заклад змішаного типу для дітей дошкільного та шкільного віку; загальноосвітню школу-інтернат для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків (може бути з дошкільним відділенням); 3) змішаний вид – влаштування осіб, яке встановлюється з метою забезпечення особистих немайнових і майнових прав та інтересів малолітніх, неповнолітніх осіб, а також повнолітніх осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права і виконувати обов'язки (включає підвиди – опіка піклування); 4) професійне (фостерне) виховання – юридичне заміщення батьківства, при якому дитина-сирота або дитина, позбавлена батьківського піклування передається на виховання та проживання у сім'ю іншої особи до досягнення дитиною повноліття, за плату (включає підвиди – прийомну сім'ю, патронат).

Чорновалюк Ю.Ю. пропонує класифікувати форми влаштування дітей таким чином: сімейна форма (включає усиновлення, опіку та піклування, фактичне виховання патронат, прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу); інтернатна форма (влаштування дітей до державних закладів) [202, с.66-67].

Жилінкова І.В. [171, с.734], Москалюк В.Ю. [101, с.6] виділяють три відносно самостійні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків: 1) сімейна форма (влаштування дітей у сім'ю): усиновлення, опіка та піклування, фактичне виховання; 2) інтернатна форма (влаштування в навчально-виховні заклади): будинки дитини; інтернатний заклад для дітей дошкільного віку; інтернатний заклад для дітей шкільного віку; інтернатний заклад змішаного типу для дітей дошкільного та шкільного віку; загальноосвітня школа-інтернат для дітей-сиріт та дітей, які залишились без піклування батьків (може бути з дошкільним відділенням); 3) квазісімейна форма (влаштування дітей у сім'ю із збереженням державної підтримки): патронат, прийомна сім'я та дитячий будинок сімейного типу.

Оскільки класифікація передбачає упорядкування певної множини сукупності об'єктів у системі, слід зазначити, що найбільш обґрунтованим з цієї точки зору є останній підхід до класифікації форм влаштування в системі з поділом на три окремі групи, які відрізняються одна від одної за чітко визначеними ознаками способу забезпечення влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, тобто характеристикою правовідносин, які виникають при застосуванні визначених форм.

Разом з цим, враховуючи науковий підхід до визначення та мети класифікації як загального поняття, хотілося б запропонувати застосування ступеневої класифікації форм влаштування дітей у їх системі. Так, у системі «форм влаштування» пропонується виділити дві групи: основні (гарантовані) форми та альтернативні (варіативні) форми.

Ст. 52 Конституції України встановлено: «утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу». Закріплений Конституцією обов'язок держави по забезпеченню піклування над дітьми відповідної категорії дає підстави стверджувати, що таке піклування є гарантованим. Слід враховувати і те, що згідно з офіційними статистичними даними в Україні переважна кількість дітей, позбавлених батьківського піклування, знаходиться у державних інтернатних закладах. Все це дає підстави вважати, що в системі «форм влаштування» до основної групи слід відносити влаштування до державних інтернатних закладів.

Поряд з основною групою виділяємо альтернативну групу – тобто абсолютно гетерономну групу по відношенню до основної інтернатної. До альтернативної групи мають бути віднесені інші за способом забезпечення влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, сімейні та квазісімейні форми. Законом України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року № 2402-III [139] одним з основних заходів системи охорони дитинства визначено забезпечення зростання у сімейному оточенні в атмосфері миру,

гідності, взаємоповаги, свободи та рівності, а також закріплено невід'ємне право дитини на проживання в сім'ї.

Отже, з одного боку, держава реалізує свій обов'язок по забезпеченню піклування над дітьми, що позбавлені батьківського піклування, та гарантовано забезпечує піклування над такими дітьми через мережу спеціальних закладів, а з іншого боку, законодавчо закріплюються інші варіанти – альтернатива цим заходам, з метою забезпечення природного права дитини на сім'ю.

Розширення кола сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, вказує на абсолютну пріоритетність сімейного виховання порівняно з вихованням у спеціалізованих інтернатних державних закладах. Адже саме сімейні форми влаштування дітей, що залишились без піклування батьків, забезпечують реалізацію природного права дитини на виховання в сім'ї. А збільшення кількості цих форм значно розширює можливості дитини, що опинилась в скрутних умовах без піклування батьків, реалізувати своє право на сімейне виховання.

Отже, система форм влаштування дітей повинна і надалі розвиватись у напрямку розширення кола альтернативних форм влаштування. Розвиток наукової думки та законодавчих ініціатив повинен мати на меті вдосконалення нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів у забезпеченні існуючих форм влаштування та розробку нових гомогенних альтернативній групі, але з варіативним змістовним наповненням форм.

Усі названі форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, мають різні види державної підтримки та правового регулювання, юридично закріпленого нормативно-правовими документами [83, с.84]. Встановлення раціонального співвідношення між вказаними формами, визначення сталих пріоритетів щодо їх розвитку та контроль за ефективністю вказаних процесів має становити зміст формування і реалізації державної політики в цій сфері та її стратегічну мету.

Основою для забезпечення дієвості державної політики у сфері захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та однією із важливих складових цієї політики є створення належної нормативно-правової бази щодо прав і гарантій для дітей у даній сфері, при цьому обов'язково слід врахувати, що нормативно-правові акти, якими регулюється функціонування сімейних (квазісімейних) форм влаштування дітей цієї категорії, мають базуватися на інших засадах порівняно з інституційними формами, з урахуванням особливостей саме сімейного виховання дітей.

Звичайно, всі випадки, за яких виникає або може виникнути потреба у тій чи іншій формі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, передбачити заздалегідь неможливо, тим більше, за нинішніх обставин, коли ситуація стрімко змінюється.

Разом з тим, слід дотримуватися стратегічного напрямку щодо розширення кола альтернативних форм сімейного виховання, створюючи при цьому як нормативно-правове, так і організаційне підґрунтя для того, щоб ця система була гнучкою, здатною оперативно реагувати та змінюватися відповідно до викликів часу.

Зокрема, можна змоделювати певні ситуації, до яких система форм влаштування дітей має бути пристосована якнайкраще.

Так, до прийомної сім'ї дитину може бути влаштовано, як на тривалий строк, так і тимчасово. В цьому плані заслуговує на увагу досвід зарубіжних країн, зокрема, Великобританії, щодо *створення короткотермінових сімей*, про який зазначалося у підрозділі 1.3 даної роботи. Наявність таких сімей як «швидкої допомоги» набуває особливого значення в умовах війни, коли питання щодо влаштування дітей-сиріт потребують термінового вирішення.

Варто було б запозичити практику створення так званих *сімей вихідного дня*, до яких передаються діти для того, щоб надати прийомним батькам необхідний час для відпочинку, лікування тощо.

Важливу функцію виконують і *сім'ї-спеціалісти*, які беруть на утримання дітей, як правило, підліткового віку, що мають проблеми з поведінкою або фізичні вади, та інвалідів. У зв'язку з цим слід зауважити, що створення таких сімей не може бути здійснено як окремий фрагментарний крок, це має бути частиною загальної багаторівневої та комплексної стратегії, оскільки виявлення, заохочення та якісне навчання майбутніх прийомних батьків, які б оволоділи системними спеціальними знаннями та навичками для здійснення догляду за такими дітьми у сімейних умовах, корекції їх здоров'я та поведінки, є тривалим і складним процесом. Люди, які наважаться на цю нележку, відповідальну і надзвичайно потрібну суспільству справу, повинні отримувати постійну допомогу та всебічне сприяння від держави.

Окрім того, ні дитина, ні родина, в якій вона виховується, не повинні залишатися сам на сам із будь-якими проблемами – матеріальними, соціальними, психоемоційними.

Тому однією з основоположних складових моделі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, має стати діяльність на основі як об'єднання зусиль усіх суб'єктів державної політики в досліджуваній сфері, так і взаємодопомоги та обміну досвідом між різними прийомними сім'ями, дитячими будинками сімейного типу на рівні створення об'єднань та асоціацій.

Експерименти в цьому напрямку здійснюються в Україні вже не один десяток років. Так, Представництво Міжнародної благодійної організації «Надія і житло для дітей» в Україні впродовж тривалого часу розвиває програми, спрямовані на влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, в сім'ї українських громадян. «Створення, розвиток і підтримка сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» – перший масштабний проєкт, у рамках якого Представництво концентрувало свою роботу. За час розвитку проєкту створено й підтримано 65 ДБСТ у 12 регіонах України. Щоб визначити запити та потреби кожної сім'ї, стан виховання та утримання

дітей, надати консультації і рекомендації батькам, спланувати подальші кроки роботи, було розроблено інструментарій та запроваджено систему вивчення та аналізу життєдіяльності родин.

Проект, який підтримали Мережа нідерландських благодійних фондів для Центральної та Східної Європи в партнерстві із Карпатським Фондом «Україна», був реалізований у співпраці з Державною соціальною службою для сім'ї, дітей та молоді Мінмолодьспорту. Території впровадження проекту обиралися різні за значенням, територіальним діапазоном та розташуванням за умови наявності не менше 10 дитячих будинків сімейного типу і прийомних сімей, оскільки робота груп взаємопідтримки передбачає об'єднання людей у межах однієї територіальної громади. Також бралися до уваги й інші аспекти, зокрема: існування потенційних сімей на створення, зацікавленість місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, готовність у подальшому проводити групи взаємопідтримки. Такий підхід дав можливість досить широко дослідити переваги та ризики роботи в місті, районі та «місті-мільйоннику». Отже, проект було реалізовано в містах Харкові, Кіровограді, Одесі, Кам'янець-Подільському районі Хмельницької області та Баранівському районі Житомирської області.

У реалізованому проєкті учасниками груп взаємопідтримки є батьки-вихователі й прийомні батьки, фахівцями-фасилітаторами – спеціалісти Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Фасилітатор – особа (зазвичай фахівець в області психології чи соціальної роботи), що забезпечує підтримку у груповій роботі: хід зустрічі, дотримання правил і процедури тощо. Безпосередні учасники груп взаємопідтримки об'єднані за обставиною опікування над власними дітьми й одночасно над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування.

Група взаємопідтримки, яка є своєрідним дискусійним клубом за участю певної кількості людей (зазвичай від 6 до 20 осіб), самостійно визначає напрям

своєї діяльності, тобто тематику й методи роботи, оскільки вони розробляються самими членами групи; очікує від своїх членів активної та безперервної співпраці; не має формального керівника; на початку організаційними моментами опікуються фахівці-професіонали, але це не є обов'язковим; розвивається через організовані систематичні зустрічі в певний термін часу (наприклад, раз на місяць) [107].

Такі групи відрізняються від психотерапевтичних і дискусійних груп ще й тим, що не передбачають участі психолога і психотерапевтичної роботи. Якщо на засіданні присутній фахівець, то він рівний з усіма учасниками. Суперечки і спроби переконати учасників в якійсь одній точці зору не заохочуються.

Вважаємо, що за нинішніх кризових умов, пов'язаних з війною та іншими негативними чинниками, за безумовної необхідності консолідації усього суспільства – як ніколи важливим є підтримання державою подібних проєктів, що вже давно мають із категорії перспективного експерименту перейти до поширеної практики.

Обнадійливим кроком у цьому напрямку є зведення «містечок» для проживання поруч прийомних родин, розміщення дитячих будинків сімейного типу. У перших 14 таких будинках оселяться великі прийомні родини із прифронтових регіонів, які втратили житло. Будинки зводять коштом міжнародних донорів за ініціативи Фондації Олени Зеленської «Адреса дитинства» у 8 областях. Загальна площа кожного будинку – 285,5 м². Він буде одноповерховим, безбар'єрним, енергоефективним, матиме утеплений фасад. Житло буде забезпечене тепловою помпою та автономним джерелом живлення. Поряд із будинком встановлять модульне бетонне укриття, яке відповідає державним стандартам. В оселі буде п'ять дитячих спалень, батьківська кімната, кімнати для ігор та навчання, а також необхідна побутова техніка й меблі. На будівництво перших 14 домівок фундації вдалося залучити 5,5 млн доларів США. Проєкт підтримали уряди Об'єднаних Арабських Еміратів та Естонії, а також

австралійський фонд Minderoo Foundation. Партнерами будівництва також виступили CLT-Rezult, компанія ROCKWOOL Ukraine та благодійна організація Global Empowerment Mission (GEM) [34].

Водночас уряд пропонує ліквідувати дитячі будинки сімейного типу і обмежити кількість дітей у прийомній сім'ї шістьма, крім випадку, коли всі влаштовані в таку сім'ю діти є рідними братами та сестрами. У пояснювальній записці до відповідного законопроєкту [133] зазначено, що виключення із сімейних форм виховання «дитячого будинку сімейного типу» та переведення діючих дитячих будинків сімейного типу в статус прийомної сім'ї забезпечить кращу якість догляду за дітьми-сиротами, дітьми, позбавленими батьківського піклування, надасть можливість прийомним батькам приділяти більше індивідуальної уваги кожній дитині, що сприятиме збереженню особистих відносин та дозволить забезпечити потреби прийомних дітей в догляді, вихованні та розвитку, сприятиме покращенню їх емоційного стану, самоповаги та зниженню стресу.

Однак, на нашу думку, немає настільки прямої й безумовної залежності якості виховання від кількості дітей, як це видається авторам законопроєкту – усе залежить від конкретних обставин, від потенціалу прийомних батьків, їх здатності у кожному окремому випадку приділяти увагу тій кількості дітей, яку вони готові взяти на виховання. Доцільним є створення саме дитячих будинків сімейного типу у разі, якщо на виховання передано більше чотирьох дітей.

Тобто більш продуктивним видається шлях не роз'єднання, а згуртування, *взаємодії між різними прийомними сім'ями, дитячими будинками сімейного типу на рівні створення об'єднань та асоціацій.*

Допомогти у вирішенні багатьох проблем також могла б *тісна співпраця із центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, в яких психологи та соціальні працівники можуть надавати прийомним батькам та батькам-вихователям різні види консультацій: психологічні (кризові, планові,*

підтримуючі, профілактичні); інформаційні, з питань соціального супроводу тощо.

Щодо інституційних закладів, в яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, то, як уже зазначалося вище, попри визначення деінституціалізації як одного з головних напрямків державної політики у даній сфері, повна відмова від такої форми влаштування дітей є наразі неможливою.

Однак це не означає, що ця форма повинна залишатися в незмінному вигляді, адже навіть *в умовах інтернатного закладу, завдяки запровадженню раціональних та гуманістичних, дитиноцентричних підходів до виховання, можна розраховувати на певні результати.*

У зв'язку з цим слід особливо відзначити таку гостру проблему, до якої привертають увагу психологи, як емоційна депривація – процес довготривалого перебування в умовах емоційно збідненого середовища інтернатного закладу чи неблагополучної сімейної атмосфери, зумовленого незадоволенням емоційних потреб, втратою, обмеженням, недостатністю чи відсутністю можливостей для встановлення тісних емоційних зв'язків, контактів та взаємодії зі значимою особою (батьками чи особою, яка їх заміняє), що спричиняє дисфункцію, порушення та розлади психофізичної та психосоціальної сфер. Процес хронізації травматичного досвіду в умовах деприваційної ситуації у дітей-сиріт та соціальних сиріт є індивідуальним та поширюється на всі сфери адаптаційного потенціалу особистості, відбиваючись у змінах «Я-концепції» та «образу світу», та призводячи зрештою до соціально-психологічної та / або психосоматичної дезадаптації.

Реабілітація в плані подолання негативних наслідків емоційної депривації тлумачиться як запровадження в умовах інтернатних закладів допомоги психолога, Монтесорі-терапевта, масажиста, лікувальної фізичної культури, басейну та гідротерапії. Супровід як мультидисциплінарний метод розуміється

як система, що забезпечує єдність зусиль батьків, педагогів, психологів, соціальних і медичних працівників, і полягає у формуванні ними орієнтаційного поля розвитку [211, с. 24, 50, 51, 71-73].

На нашу думку, в інституційних закладах здійснювати весь цей комплекс заходів не лише цілком можливо, але й вкрай необхідно, саме для недопущення переходу гострого стану емоційної недостатності у хронічний. Тому слід своєчасно виховувати в дітей необхідні соціальні навички, починаючи від елементарного самообслуговування (одягання, прибирання, приготування їжі) і до складних нюансів спілкування, виходячи з необхідності формування особистого простору кожної дитини, внутрішнього та зовнішнього, і водночас нормальної, не «викривленої» взаємодії з іншими дітьми та дорослими, не з позиції сили та пригноблення слабкішого, а на засадах рівності та взаємоповаги.

В цьому аспекті окремо слід вказати на можливості, які надають методики Монтесорі, успішно випробувані і за кордоном, і в Україні у навчальному та виховному процесі, насамперед, щодо дітей з відставанням у розвитку. Однак, на нашу думку, відповідні виховні та навчальні концепції можуть бути застосовані набагато ширше та інтенсивніше.

Згідно з результатами досліджень ефективності таких методик, у процесі педагогічного впливу на дітей відбувається оптимальний розвиток їхніх потенційних можливостей, пізнавальної та мовленнєвої діяльності, здійснюється підготовка до самостійного життя і включення в соціальне середовище повноправними членами суспільства. Формування навичок самообслуговування є одним із важливих напрямів трудового виховання та засобом корекційного впливу на розвиток функціональних систем дитини. Спеціальна організація практичної діяльності впливає на розвиток розумової, пізнавальної, фізичної сфер, що сприяє позитивній динаміці розвитку дітей. Використання елементів методики М. Монтесорі створює реальні можливості для розвитку дитини, забезпечує ефективність корекційних впливів, допомагає формувати соціальну

компетентність. Однією з умов ефективного навчання є модифікація навчального середовища, індивідуальний та диференційований підхід до використання системи вправ, відбір необхідних засобів навчання у корекційно-навчальній роботі в спеціальному закладі. Педагогічна робота доповнюється комплексом ігор і вправ, що передбачає цілеспрямований розвиток сенсорних здібностей та психічних процесів [187, с.369, 370].

Отже, об'єднуючим фактором стосовно всіх форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і одночасно своєрідним «компасом» щодо подальшого визначення пріоритетних напрямів державної політики у відповідній сфері, має стати проведення системних соціальних досліджень, ґрунтовний аналіз у тривалій перспективі результатів виховних зусиль прийомних батьків, батьків-вихователів та педагогів.

Існує гостра потреба у вивченні досвіду соціалізації дітей цієї категорії, їх адаптації до самотійного життя після досягнення повноліття та найпоширеніших проблем, які їм доводиться вирішувати в дорослому житті.

Результати відповідних досліджень мають бути покладені в основу довгострокової реалізації відповідної державної політики. Адже лише в такий спосіб можна навчитися на помилках, щоб уникати їх у майбутньому, оскільки жодна заздалегідь побудована теоретична модель не здатна охопити всі можливі аспекти та виявити іноді досить несподівані та «болючі» слабкі місця, здавалося б, привабливих концепцій.

Як приклад можна навести становище рідних дітей у сім'ях, які беруть на виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Після того, як така сім'я набуває статусу прийомної, у фокусі уваги і батьків, і соціальних працівників, природно, опиняються саме прийомні діти, тоді як рідні через це можуть страждати від дефіциту уваги і відчувати себе «невидимими», «зайвими» тощо. Виникають проблеми, які здебільшого неможливо вирішити ні на нормативно-правовому рівні, ні шляхом застосування певних

адміністративних важелів, але все одно держава не може самоусуватися від допомоги у подібних делікатних питаннях.

А саме, відповідна організаційна та психологічна допомога має бути невід'ємною складовою комплексного супроводу діяльності прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та інституційних закладів у цілому, оскільки у створенні атмосфери психологічного комфорту для дітей мають бути задіяні всі дотичні особи, відтак, вони насамперед самі мають відчувати цей комфорт, усвідомлювати свою важливість та самодостатність, бути носіями тих сімейних цінностей, які віками допомагали українцям спільно долати сирітство.

Отже, повноцінне втілення змодельованих вище форм реалізації органами публічної влади України державної політики у даній сфері, з урахуванням як зарубіжного досвіду, так і власних традицій та надбань, стало б істотним кроком у наближенні відповідних форм до потреб розвитку кожної дитини та її подальшої соціальної адаптації.

У загальному контексті вдосконалення нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів реалізації політики у сфері УВДС та ДПБП окрему увагу слід приділити вдосконаленню форми договірною регулювання діяльності прийомної сім'ї.

Створення та діяльність прийомної сім'ї як договірної форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, регламентується як певним спектром чинного законодавства, зокрема, Сімейним Кодексом України, Законом України «Про охорону дитинства», Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», Положенням про прийомну сім'ю, так і власне договором. Договір про влаштування дитини в прийомну сім'ю є одним з основних юридичних фактів, що лежить в основі створення прийомної сім'ї, та таким, що визначає її сутність як альтернативної, сімейної, договірної форми.

Розділом IV СК України закріплено договірні форми влаштування дітей:

патронат, прийомна сім'я та дитячий будинок сімейного типу [172]. Стаття 256-4 СК України визначає, що між прийомними батьками та органом, який прийняв рішення про створення прийомної сім'ї, на основі типового договору укладається договір про влаштування дітей до прийомної сім'ї. Дана норма закону пропонує сторонам укласти договір на основі типового договору, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

З цього приводу доцільно наголосити на притаманності правовому регулюванню відносин з влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю двох взаємопов'язаних напрямів:

1) *публічно-правового*, який визначає публічно-правові засади такої діяльності (відображається в сукупності нормативно-правових актів, які визначають вид і характер поведінки учасників цих відносин);

2) *приватноправового*, який охоплює правове становище суб'єктів такої діяльності, підстави виникнення таких правовідносин, зокрема договір про влаштування дітей у прийомну сім'ю [74, с.21].

Тобто, сучасним законодавством України, що регулює сімейні відносини, передбачено порядок влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, на сімейне виховання через укладення договору.

Одним з таких договорів є договір про влаштування дитини в прийомну сім'ю, типова форма якого закріплена Положенням про прийомну сім'ю, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 565 [134]. При цьому чинне законодавство України, що регулює досліджувані правовідносини, не надає роз'яснень або тлумачення щодо конкретизації меж застосування типової форми договору.

Вітчизняними науковцями, зокрема І.В. Жилінковою, В.І. Борисовою, розглядалися лише окремі аспекти правового регулювання укладення та дії договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. Проте досі відсутні комплексні наукові дослідження, присвячені вивченню питань правової природи

вказаного договору та його реалізації, відносин, що виникають з його укладенням, правового статусу його учасників. Зазначене коло питань набуває неабиякого значення.

Згідно з п.5 Положення про прийомну сім'ю рішення про утворення прийомної сім'ї приймається районною, районною у м. Києві та м. Севастополі держадміністрацією, виконавчим органом міської ради (далі – орган, який прийняв рішення) на підставі заяви сім'ї або окремої особи, які виявили бажання утворити прийомну сім'ю, за поданням відповідного висновку служби у справах дітей про можливість утворення прийомної сім'ї з урахуванням рекомендації центру соціальних служб за результатами проходження курсу навчання з виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Відповідно до п.6 Положення про прийомну сім'ю, договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї – адміністративний договір, що укладається на підставі закону, одним із учасників якого обов'язково є суб'єкт владних повноважень, його зміст становлять права та обов'язки учасників, передбачені законом та цим договором, у сфері захисту прав та інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування. Положення про прийомну сім'ю в якості додатку включає Типовий договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї.

Згідно з визначенням, наведеним у п.16 ч.1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України [73], адміністративний договір – спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону:

а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень;

- б) для делегування публічно-владних управлінських функцій;
- в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом;
- г) замість видання індивідуального акту;
- г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг.

Як зазначають науковці, предметом адміністративного договору може ставати і та частина компетенції суб'єкта публічної адміністрації, що не має управлінського характеру, наприклад, надання адміністративних послуг. Відповідно, якщо сторонами адміністративного договору виступають суб'єкти владних повноважень, то цілком логічним є представляти мету договору в задоволенні публічних інтересів. Утім, коли в договірні відносини з публічною адміністрацією вступають юридичні та фізичні особи, рушійною силою їх дій виступає перш за все інтерес приватний, тобто метою адміністративного договору є досягнення суспільно значущих результатів [5, с. 44].

Безперечно, влаштування дітей у прийомну сім'ю на умовах, що враховували б найкращі інтереси кожної дитини, є суспільно значущим результатом.

Разом з тим, поняття «адміністративний договір» не повною мірою охоплює весь спектр та специфіку правовідносин, які він має врегульовувати.

Форма цього договору, закріплена у Положенні про прийомну сім'ю, недостатньо повно відображає предмет договору, адже певним чином обмежує його лише фіксацією факту передання дитини в сім'ю, тоді як правова природа і зміст такого договору мають бути визначені більш детально.

І.В. Жилінкова у коментарі до Сімейного кодексу України зазначила, що хоча коментована стаття і передбачає регулювання відносин між прийомними батьками та органом опіки та піклування за допомогою договору, але з огляду на те, що права та законні інтереси дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, охороняються державою, більшість його умов має імперативний

характер. Особливості відповідного типового договору дають змогу стверджувати, що він є договором приєднання [171, с. 451].

Слід погодитись з такою позицією, оскільки беззаперечно, що держава у вказаних правовідносинах не втрачає прямого зв'язку з дітьми щодо контролю за неухильним дотриманням їхніх особистих прав та інтересів і в імперативному порядку визначає певний спектр умов діяльності прийомної сім'ї. Крім того, практика укладання таких договорів, що існує на даний час, йде шляхом укладення всіх договорів про влаштування дітей до прийомних сімей виключно за типовою формою.

Якщо розглядати загальну практику укладення договорів на основі типових, вбачається, що сторони можуть вносити до договору будь-які зміни, що не суперечать чинному законодавству України. Так, стаття 6 ЦК України визначає, що сторони мають право врегулювати у договорі, який передбачений актами цивільного законодавства, свої відносини, які не врегульовані цими актами [210]. Але при цьому, сторони мають дотриматися усіх істотних умов договору.

Отже, при укладенні договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю сторони обов'язково керуються типовим договором, затвердженим Кабінетом Міністрів України, але при цьому чинне законодавство не забороняє їм вносити додаткові пропозиції та зміни до договору.

На нашу думку, в цьому і полягає виключна унікальна функція договору при його застосуванні в конструкції альтернативних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Адже саме договір покликаний забезпечити персоніфікований індивідуальний підхід до умов функціонування кожної конкретної прийомної сім'ї, а також умов утримання виховання та розвитку кожної дитини, яка передається до цієї прийомної сім'ї. Зазначене доводить необхідність розробки в подальшому такої моделі типового договору та порядку його укладання, що буде повною мірою забезпечувати реалізацію його

основної мети – створення найкращих умов для забезпечення особистих та майнових прав неповнолітньої дитини, що залишилась без піклування батьків.

Так, згідно зі статтею 638 ЦК України договір вважається укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди.

В розрізі нашого наукового дослідження, істотними умовами договору про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї слід визначити: предмет договору; обов'язки та відповідальність прийомних батьків; обов'язки органу, що прийняв рішення про утворення прийомної сім'ї; строк договору; підстави його припинення.

Оскільки метою договору про влаштування дитини є не засвідчення факту передання дитини на виховання на певних умовах, а досягнення такого блага як піклування про дитину, створення найкращих умов для забезпечення її особистих та майнових прав, то предметом договору про влаштування дитини слід вважати саме піклування, як благо, досягнення якого ставиться на меті при укладанні цього договору, та діяльність прийомних батьків, що здійснюють таке піклування, а також органів опіки, які створюють можливість для реалізації прийомними батьками своїх прав та обов'язків за даним договором.

Практичний досвід у системному зв'язку з результатами наукових досліджень у сфері вивчення умов та практики функціонування прийомних сімей дають підстави для висновку, що прийомна сім'я має функціонувати, перш за все, на засадах професійної діяльності та певної спеціалізації. Так, К.В. Ігнатенко зазначає, що прийомні батьки завжди виконують дві основні функції: батьківську та професійну. З одного боку, прийомні батьки виконують батьківську функцію по відношенню до дитини, немає значення, на який термін розміщена вона в сім'ю. Як батьки вони люблять дитину, відчують до неї прихильність,

пов'язують з нею свою долю. З іншого боку, прийомні батьки повинні бути професіоналами, готовими до виконання своїх професійних функцій. Наявність відповідного рівня професійної компетентності прийомних батьків є елементом їх готовності до виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [54].

Під час підготовки кандидатів в прийомні батьки компетентний орган, перш за все, має визначити здібності потенційних прийомних батьків щодо їх можливості працювати з дітьми певних категорій. Це стосується, зокрема, дітей, що зазнали насильства, ВІЛ-інфікованих дітей, дітей, що страждають на інші захворювання, дітей з вираженою девіантною поведінкою, тощо. Потім слід здійснювати заходи з навчання та підготовки потенційних прийомних батьків вже за певною спеціалізацією.

Адже діяльність з виховання та утримання дітей різних категорій вимагає від батьків-вихователів володіння великим спектром знань, умінь та навичок, а також наявності певних необхідних рис характеру, що дозволять виконувати свої обов'язки на високому професійному рівні та досягти позитивних результатів у цій діяльності.

Виходячи із спеціалізації тієї чи іншої прийомної сім'ї, в подальшому має проводитися процедура відбору дітей для передачі на утримання та виховання до цієї прийомної сім'ї та мають вноситися відповідні зміни до типового договору.

Предметом договору про влаштування дітей до прийомної сім'ї є дії прийомних батьків щодо виховання прийомної дитини, створення їй сприятливих умов для освіти і розвитку, здійснення захисту її прав та інтересів, турботи і догляду за нею, що вчиняються за певну плату за сприяння і контролю з боку органу опіки та піклування. За допомогою створення прийомної сім'ї відбувається задоволення інтересів дітей, які в цьому випадку перетинаються з публічним інтересом держави і суспільства. Винагорода, по суті, виплачується за те, що приватні особи (прийомні батьки) виконують функцію держави з

виховання дітей, які залишилися без піклування батьків [167, с.125].

Отже, предмет договору про передачу дитини до прийомної сім'ї в частині визначення діяльності прийомних батьків повинен трансформуватись крізь призму спеціальних вимог до утримання та виховання певних категорій дітей. Можна виокремити договори про влаштування у прийомну сім'ю дітей, які уражені ВІЛ-інфекцією, є хворими на туберкульоз, інші захворювання; договори про влаштування у прийомну сім'ю дітей, які мають хворобу дитячого церебрального паралічу, із вадами зору, мовлення тощо; договори про влаштування дітей, що мають психічні захворювання: шизофренію, олігофренію, епілепсію тощо. Окрім цього, доречним буде і врахування в договорі наявності особливих здібностей у дитини. Наприклад, якщо дитина має хист до співу, доречним буде покласти за договором обов'язок на батьків щодо сприяння розвитку цього таланту дитини. Як зазначено у статті 29 Конвенції про права дитини «... освіта дитини має бути спрямована на розвиток особи, талантів, розумових і фізичних здібностей дитини в найповнішому обсязі».

Таким чином, індивідуально визначений предмет договору передбачає, наявність не тільки загально окреслених обов'язків, що закріплені на сьогодні типовим договором, як, наприклад, «... створення належних умов для всебічного розвитку дітей, одержання ними освіти, підготовки до самостійного життя та праці», що є досить загальним формулюванням, яке не дозволяє повною мірою забезпечити реалізацію права дитини на розвиток її конкретних здібностей, а і певний перелік спеціальних обов'язків прийомних батьків по реалізації своєї діяльності в конкретній прийомній сім'ї по відношенню до конкретної дитини, яка влаштована до цієї сім'ї.

Що стосується строків, на які укладається договір, можливим видається виокремлення договорів про передачу дитини в прийомну сім'ю на певний термін у зв'язку із знаходженням її батьків у тривалій відпустці, або для реабілітації дитини, яка отримала значний стрес внаслідок смерті батьків, та

довготермінових. Особливості предмету такого договору будуть в свою чергу впливати на строк його дії та підстави припинення. Наприклад, «у зв'язку з поверненням батьків з відрядження», «у зв'язку з завершенням реабілітаційного періоду дитини та готовністю її для влаштування до «постійної сім'ї» шляхом передачі на усиновлення тощо.

Тобто у кожному конкретному випадку, враховуючи вищенаведені норми цивільного законодавства, договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї може бути приведений у відповідність до індивідуалізованих особливостей та потреб дитини, прийомної сім'ї та правовідносин, що складаються між сторонами договору.

Таким чином, пропонується застосовувати договірний механізм у регулюванні діяльності прийомних сімей як один із основних інструментів. Слід чітко визначити перелік обов'язкових умов договору, що є істотними, враховуючи можливість трансформації договірних обов'язків сторін договору з урахуванням спеціалізації кожної конкретної прийомної сім'ї, та передбачити можливість укладення як довготривалих, так і короткотермінових договорів. Практичне втілення вищевказаних змін істотно вплине на підвищення рівня якості піклування над дітьми, що влаштовуються до прийомних сімей, підвищить рівень відповідальності прийомних батьків та удосконалить систему взаємодії прийомних батьків та органів опіки та піклування по забезпеченню захисту найвищих цінностей, природних невід'ємних прав дитини.

Слід також враховувати, що укладення такого договору є завершальною стадією створення прийомної сім'ї та підставою набуття сторонами взаємних прав та обов'язків. Тобто саме після укладення договору його учасники повною мірою набувають певного правового статусу.

Правовий статус визначається як система прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб [29, с. 693]. Визначення правового статусу учасників договору про влаштування дитини у прийомну сім'ю полягає у комплексному вивченні

всіх аспектів взаємних зобов'язань та прав сторін договору про передачу дитини в прийомну сім'ю.

Як вбачається з вищенаведених положень ст.256-4 СК України, сторонами договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю є прийомні батьки та орган держави, який прийняв рішення про створення такої сім'ї. Виходячи з норм чинного законодавства прийомні діти не виступають у ролі сторони у договорі, проте його дія направлена безпосередньо на задоволення потреб та реалізацію їх законних прав та інтересів.

Таким чином, як зазначає І.В. Жилінкова, складається триланкова система договірних зв'язків, тобто прийомні батьки мають взаємні права і обов'язки по відношенню до органу опіки та піклування, а також певні права і обов'язки щодо прийомних дітей. У цьому випадку можна стверджувати, що по відношенню до прийомних батьків і органу опіки та піклування прийомні діти є третіми особами в договорі, тобто цей договір має ознаки договору про виконання третій особі [171, с.768, 769].

У будь-якому випадку єдиною та безспірною є позиція, що дитина, яка влаштовується до прийомної сім'ї, є третьою особою у такому договорі та є вигодонабувачем, оскільки визначальною є саме її «вигода», що виражається у забезпеченні її природного права на зростання в сім'ї, отримання виховання та родинного оточення, забезпечення цілого комплексу її прав та інтересів, у тому числі юридично визначених та віднесених до категорій соціальних та морально-етичних.

Враховуючи зазначене, правовий статус учасників досліджуваного договору слід розглядати крізь призму найвищої міри захисту прав дитини як третьої особи за цим договором та найбільшого наповнення комплексу «вигід», що споживає дитина, через реалізацію умов такого договору.

Відповідно, під правовим статусом прийомних батьків слід розуміти визначену сукупність прав та обов'язків, передбачених законодавством, які

необхідні для здійснення виховання, освіти, матеріального забезпечення прийомної дитини, а також захисту її прав та охоронюваних законом інтересів у всіх галузях та перед всіма третіми особами, яку вони набувають у зв'язку з укладенням договору про влаштування дитини у прийомну сім'ю.

Під час аналізу правового статусу прийомних батьків як учасників відповідного договору, перш за все, слід звернутись до базових положень, встановлених ст. 256-2 СК України, де визначено, що прийомні батьки несуть обов'язки, пов'язані з вихованням та розвитком дитини, передбачені статтею 150 цього Кодексу. Тобто в загальному розумінні прийомні батьки несуть комплекс обов'язків щодо виховання та розвитку дитини, передбачений для біологічних батьків дитини. Серед таких обов'язків визначено обов'язок виховувати дитину в дусі поваги до прав та свобод інших людей, любові до своєї сім'ї та родини, свого народу, своєї Батьківщини, обов'язок піклуватися про здоров'я дитини, її фізичний, духовний та моральний розвиток, обов'язок забезпечити здобуття дитиною повної загальної середньої освіти, готувати її до самостійного життя, обов'язок поважати дитину. Зазначена стаття Кодексу містить і ряд обов'язків, що визначені через встановлення заборон, що є обов'язковими для батьків. Серед них заборона будь-яких видів експлуатації дитини, а також заборона застосування фізичних та будь-яких інших видів покарань, які принижують гідність дитини.

Слід зазначити, що визначений обсяг обов'язків не можна аналізувати у суто правовому аспекті, адже мова йде про цілий комплекс критеріїв щодо загальних характеристик обов'язків батьків у цілому, а також критеріїв щодо оцінки рівня їх виконання, порядку та способів їх реалізації тощо. Такі критерії впливають із соціальних, психологічних, морально-етичних, педагогічних та інших аспектів. Ці питання мають особливе значення при застосуванні вимог вказаної статті до діяльності прийомних батьків. Адже в цілому ми зазначили, що прийомні батьки наділені тими ж обов'язками, що і біологічні батьки дитини. В

той же час для прийомної сім'ї як альтернативної форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, властиве договірне регулювання її діяльності, збереження зв'язків дитини з рідною сім'єю та терміновість дії договірних відносин між уповноваженим органом держави та прийомними батьками. Ці аспекти є одними з основних визначальних особливостей прийомної сім'ї.

Що стосується законодавчого регулювання власне сімейного виховання, то було б недоцільним регламентувати виховний процес до найменших дрібниць, натомість слід виявляти повагу до особистого життя кожного члена сім'ї та не допускати невинуватого порушення приватності.

У той же час, що стосується прийомної сім'ї, держава в особі уповноважених органів має право і зобов'язана вивчати та контролювати діяльність прийомних батьків. Саме тому важливою є деталізація для прийомних батьків як загальних, визначених ст. 150 СК України, обов'язків прийомних батьків, так і спеціальних обов'язків, що мають бути визначені договором про влаштування дитини в прийомну сім'ю, виходячи з особливостей і потреб конкретної дитини. Адже саме чіткість правового регулювання всіх аспектів діяльності прийомних батьків, прозорість механізмів контролю за їх діяльністю забезпечать максимальний захист прав та охоронюваних законом інтересів дитини, що і є головною метою виникнення правовідносин по створенню та діяльності прийомної сім'ї.

Слід наголосити ще й на тому, що згідно ч.4 ст.256-2 СК України прийомні батьки наділені статусом законних представників дитини, що передана їм на виховання, як опікуни чи піклувальники. Враховуючи зазначене, прийомні батьки згідно з національним законодавством в аспекті обов'язків виховання дитини діють як рідні батьки, у той же час в аспекті представництва інтересів дитини діють як опікуни чи піклувальники, і це в певному сенсі є конфліктом у регламентуванні їхньої діяльності та визначенні їх статусу у правовідносинах, що

виникають під час діяльності прийомної сім'ї. Окремо слід розглянути і положення п.5 ст.150 СК України, в яких йде мова про те, що передача дитини на виховання іншим особам не звільняє батьків від обов'язку батьківського піклування щодо неї. Вказана норма, на нашу думку, не може бути застосована до прийомних батьків. Враховуючи особливості прийомної сім'ї як форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, прийомні батьки – це особи, яким передано дитину на виховання, і така передача не звільняє біологічних батьків від їхніх обов'язків щодо дитини, а прийомних батьків у свою чергу – від обов'язків не перешкоджати спілкуванню дитини з біологічними батьками та не перешкоджати за відповідних умов, визначених законодавством, реалізації права біологічних батьків на виховання їхньої дитини.

Форма договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю, встановлена Положенням про прийомну сім'ю, визначає обов'язки прийомних батьків, серед яких обов'язок створити належні умови для всебічного розвитку дітей, одержання ними освіти, підготовки до самостійного життя та праці; обов'язок захищати права та інтереси дітей; обов'язок проводити щороку медичне обстеження дітей та виконувати рекомендації лікарів-спеціалістів; обов'язок співпрацювати з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді у ході здійснення соціального супроводження відповідно до порядку соціального супроводження прийомних сімей; обов'язок повідомляти місцеву службу у справах дітей про виникнення в прийомній сім'ї несприятливих умов для утримання, виховання і навчання прийомних дітей; обов'язок у роботі з дітьми дотримуватись вимог законодавства України про захист інтересів дітей та охорону дитинства; обов'язок співпрацювати з місцевими службами у справах дітей та соціальними службами, залучати спеціалістів до вирішення проблемних питань; обов'язок використовувати в повному обсязі та за призначенням державну соціальну допомогу, надану дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, які виховуються в прийомній сім'ї, на забезпечення їх

повноцінного харчування, утримання, виховання, розвитку і освіти.

Встановленою формою договору передбачені ряд спеціальних обов'язків прийомних батьків відносно дитини, яка передана на виховання та органу опіки та піклування. Слід зазначити, що такий перелік не є вичерпним та має доповнюватись з врахуванням індивідуальних потреб кожної конкретної дитини, яка передається на виховання до прийомної сім'ї. Крім того, певного доопрацювання потребує і сам визначений договором перелік обов'язків прийомних батьків, з метою підвищення рівня захисту прав та охоронюваних законом інтересів дітей.

Особливо варто підкреслити, що ст.256-2 СК України та встановленою формою відповідного договору передбачені лише обов'язки прийомних батьків як щодо прийомних дітей, так і щодо органу опіки та піклування. В той же час нормативними актами не визначено права прийомних батьків, хоча фактично вони користуються певним спектром прав.

Як зазначала І.В. Жилінкова, хоча ст.256-2 СК України вказує лише на обов'язок прийомних батьків щодо виховання прийомних дітей, вони мають також і права щодо виховання таких дітей. Але права і обов'язки, що їх мають біологічні батьки дитини, яку передано в прийомну сім'ю, переходять до прийомних батьків не у повному обсязі, оскільки деякі з них настільки пов'язані з особою біологічних батьків, що не можуть передаватись іншим особам [171, с.164]. Отже договір має бути доопрацьований в напрямку визначення та уточнення кола прав прийомних батьків як його учасників. При цьому *доречним було б взяти за основу визначення статусу прийомних батьків як окремого типу законних представників дітей, які передані їм на виховання на умовах договору.*

Аналізуючи обов'язки прийомних батьків, що визначені не тільки договором, а й іншими нормативними актами, що регламентують їх діяльність, можна висновувати, що такі обов'язки прямо кореспондуються з правами дитини та уповноваженого органу держави відповідно. Так, наприклад, дитина має право

на відповідну соціальну допомогу, прийомні батьки в свою чергу зобов'язані використовувати її в інтересах дитини в повному обсязі. Уповноважений орган наділений правом контролю за реалізацією зазначених вище обов'язків в інтересах дитини. Крім того, ст. 152 СК України визначено право дитини на належне батьківське виховання, отже з цього прямо випливає обов'язок прийомних батьків забезпечувати таке виховання. В той же час вказаною статтею передбачено механізми забезпечення такого права через діяльність органів опіки та піклування, які наділені функцією контролю та мають комплекс обов'язків щодо дітей та їх законних представників, передбачених законом та договором який розглядається.

Затвердженою формою договору передбачений ряд обов'язків для уповноваженого органу, що є стороною такого договору: забезпечити соціальне супроводження прийомної сім'ї, закріпити за нею соціального працівника; забезпечити щорічне безоплатне медичне обстеження дітей; здійснювати координацію діяльності відповідних районних (міських) установ та організацій, пов'язаних із захистом прав дітей, та нести відповідальність за функціонування прийомної сім'ї відповідно до діючого законодавства. Перелік обов'язків зазначеного уповноваженого органу витікає з його загальних завдань та функцій, передбачених законодавством. Так, орган опіки та піклування, що є публічним суб'єктом, відповідальним за долю дітей, які залишились без батьківського піклування, не тільки має право, але й зобов'язаний слідкувати за подальшою долею дітей, що передані на виховання до прийомної сім'ї. Водночас координуюча та контролююча функції не повинні бути пріоритетними у обов'язках уповноважених органів. Їх діяльність головним чином повинна бути направлена на підтримку прийомних сімей, надання їм допомоги у реалізації всіх напрямків їх належного функціонування.

Отже, укладення такого договору відбувається з метою повного та всебічного захисту прав та законних інтересів дитини, яка виступає третьою

особою такого договору.

Водночас, намагання охопити одним договором різні умови (як публічно-правового, так і приватно-правового характеру), які стосуються різних за своєю природою правовідносин та ситуацій, на нашу думку, є неконструктивним.

А саме, при утворенні прийомної сім'ї як такої (тобто за наявності волевиявлення людей, що зголосилися створити відповідну сім'ю) слід спочатку визначити загальні права і обов'язки прийомних батьків та органу, який прийняв рішення про утворення прийомної сім'ї, а далі вже встановити індивідуальні умови стосовно кожної дитини, яка передається в таку сім'ю.

Враховуючи викладене, з огляду на специфіку предмета договору та правового статусу його учасників, яку було окреслено вище, видається за доцільне запропонувати *укладати два окремі правочини:*

1) *договір про створення прийомної сім'ї – як своєрідну рамкову угоду, що зафіксує принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки;*

2) *договір про передачу дитини до прийомної сім'ї – як конкретизований документ, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання.*

Звичайно, метою створення прийомної сім'ї є саме виховання дітей, але водночас створення та припинення існування такої сім'ї не повинно безумовно залежати від юридичних фактів передання дитини на виховання або залишення дитиною прийомної сім'ї.

Так, Положенням про прийомну сім'ю передбачено, що договір вважається розірваним з дати прийняття рішення про припинення функціонування прийомної сім'ї – відповідне є логічним і виправданим.

Водночас, відповідно Положення (п.6) у разі припинення дії договору сім'я позбавляється статусу прийомної, а питання про подальше влаштування дітей вирішується органом опіки і піклування (дітей, уражених ВІЛ-інфекцією, –

органом опіки і піклування на підставі висновку закладу охорони здоров'я), який вживає вичерпних заходів до запобігання поверненню (влаштуванню) дітей в інтернатні заклади.

Тобто, у разі досягнення дитиною 18-річного віку (або в інших випадках, передбачених у п.6 Положення про прийомну сім'ю в якості підстави для припинення дії договору про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї) сім'я позбавляється статусу прийомної незалежно від того, чи мають намір прийомні батьки продовжувати свою діяльність стосовно інших дітей.

Саме з метою усунення такого недоліку, задля спрощення і водночас підвищення ефективності організаційної роботи зі створення прийомної сім'ї та її договірного забезпечення, і пропонується вищевказане окреме укладення відповідних договорів.

Зокрема, до «рамкової угоди» може бути включено такі загальні умови як:

- форма існування та функціонування прийомної сім'ї, спеціалізація батьків-вихователів стосовно певних окремих категорій дітей (ВІЛ-інфікованих дітей, дітей, що страждають на інші захворювання, дітей з вираженою девіантною поведінкою, тощо) та, відповідно, кваліфікаційні вимоги до батьків-вихователів;
- тривалість перебування дітей у сім'ї (довготермінове або короткострокове);
- поряд з обов'язками прийомних батьків – їх права, а також умови щодо соціальних гарантій, відпочинку, оплати праці;
- умови щодо захисту прав сторін договору в судовому порядку, чіткі критерії визначення належного виконання батьками-вихователями своїх обов'язків (що також є важливим при судовому розгляді відповідних спорів);
- конкретизовані умови щодо відповідальності органу, який прийняв рішення про утворення прийомної сім'ї, за її функціонування (враховуючи, що у

п.5 чинного Положення про прийомну сім'ю міститься лише загальне формулювання щодо такої відповідальності);

– закріплення статусу прийомних батьків, який необхідно визначити як окремих тип законних представників дитини поряд з усиновлювачами, опікунами чи піклувальниками.

Щодо індивідуального договору, то, як уже зазначалося, в ньому слід передбачити умови, які б враховували особливості кожної конкретної дитини, водночас уникаючи надмірного формалізму та «зарегульованості» сімейних відносин до найменших дрібниць.

Це дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей.

3.2 Моделювання розвитку системи міжвідомчої координації в процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

Основним інститутом політичного управління завжди була й залишається держава. Її політика, порівняно з політичною діяльністю будь-якого іншого інституту політичної участі (партії, руху, профспілок), незмінно та чітко виражає загальні інтереси населення. Державна політика формує систему, стрижнем якої є владний спосіб організації суспільства для досягнення та підтримання його цілісності шляхом узгодження інтересів, а також управління спільними соціально-економічними та суспільно-політичними процесами [69, с.18].

Відповідно, реалізація державної політики на всіх рівнях, в усіх напрямках та в усіх сферах має становити взаємоузгоджену, внутрішньо не суперечливу цілісну систему, що не «розпадається» на окремі ізольовані сегменти, а охоплює загальним об'єднуючим (а не розмежовуючим) впливом усі регульовані

правовідносини, з урахуванням специфіки кожного з суб'єктів та об'єктів зазначених відносин.



Рис. 3.1. Убудованість державної політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в систему дій органів влади для розв'язання суспільних проблем

Вищенаведене набуває особливого значення у контексті аналізу такого елемента державної політики як проведення організаційних реформ (рис. 3.1). Вважаємо, що реформування (особливо якщо йдеться про радикальну, докорінну перебудову), об'єктом якого є будь-яка окрема сфера в системі державного управління, має обов'язково здійснюватися у взаємопов'язаності, взаємопроникненні з іншими складовими елементами державної політики та системи державного управління – задля досягнення загального стратегічного

результату, мети, визначеної у конституційних нормах-принципах, а саме, розбудови правової, демократичної та соціальної держави.

Як вказує В. Петков, стратегія має становити системний комплексний план, створений для досягнення певної мети, що поставлена перед організацією, а основні положення стратегії мають бути чіткі та зрозумілі для менеджерів, які, власне, займатимуться її реалізацією. Цілі стратегічного планування та менеджменту можуть бути успішними лише у поєднанні трьох аспектів, а саме безпосередньої участі вищих управлінців у розробці стратегії, формулюванні її цілей, а також вони мають враховувати реальний стан і можливості організації та реальні якості наявного менеджменту [110, с.61].

Щодо реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, як уже зазначалося вище, одним із головних напрямків реформування Україною обрано деінституалізацію. Трансформація системи догляду і виховання дітей, яка має на меті забезпечити право кожної дитини на сім'ю та розвиток соціальних, освітніх, медичних та інших послуг на рівні громади, є наразі однією з вимог Європейського Союзу до України як кандидата на вступ до ЄС [40].

Доцільність створення альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, нині ні в кого не викликає сумнівів. І науковці, і суб'єкти реалізації державної політики в даному напрямку неодноразово наголошували, що саме сімейна форма є оптимальною для виховання та подальшої повноцінної соціалізації дитини.

Зокрема, як зазначає Л. М. Токарчук, виходячи з пріоритету сімейного виховання, влаштування дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, слід віддавати перевагу сімейним формам виховання: усиновлення, опіка та піклування, дитячий будинок сімейного типу, прийомна сім'я, патронат [189, с.313].

Л. В. Грицишина вказує, що сімейне виховання дає можливість забезпечити нормальний фізичний, моральний, інтелектуальний та соціальний

розвиток дитини. Підкреслено, що найважливіше завдання держави полягає у виведенні сім'ї зі складних життєвих обставин для подальшого повноцінного піклування батьками про дітей. Здійснення права на сімейні форми виховання в умовах воєнного стану можна визначити як комплексне право сімейного вихователя та дитини на виховну взаємодію в сімейно-родинних умовах за підтримки з боку громадських та державних інституцій, спрямоване на належне забезпечення інтересів дитини в умовах воєнного стану [37, с.139, 142].

Міністерством соціальної політики спільно з Координаційним центром з розвитку сімейного виховання та догляду дітей створено єдину державну онлайн-платформу про усиновлення та сімейне виховання дітей «Україна для кожної дитини» в межах реалізації реформи системи догляду та підтримки дітей за фінансового сприяння Європейського Союзу та Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні. Вказана реформа спрямована на підтримку дітей та сімей із дітьми, має забезпечити реалізацію права кожної дитини зростати в сімейному оточенні, у сприятливому для дитини середовищі, для чого має бути забезпечено доступність освітніх, медичних, соціальних, реабілітаційних інтегрованих послуг та іншої підтримки дітей і сімей із дітьми за місцем їхнього перебування (проживання); розвиток сімейних форм виховання та усиновлення. Як зазначила Міністр соціальної політики О. Жолнович, онлайн-платформа допоможе потенційним батькам стати ближчими до дитини та підготувати себе до батьківства [192].

Комітет ООН з прав дитини у Зауваженнях загального порядку № 14 (2013) про право дитини на приділення першочергової уваги найкращому забезпеченню її інтересів, радить державам «скласти невичерпний перелік елементів, які могли б розглядатися під час проведення оцінки найкращих інтересів будь-якою особою, відповідальною за ухвалення рішень, яка має визначати найкращі інтереси дитини». Водночас, Комітет рекомендує при визначенні найкращих інтересів дитини, давати оцінку наступним елементам:

- погляди дитини;
- індивідуальність дитини;
- збереження сімейного оточення та підтримка відносин (які не шкодять дитині);
- піклування, захист і безпека дитини;
- уразливе положення;
- право дитини на здоров'я;
- право дитини на освіту [22, с.26].

Тобто право дитини на сімейне оточення визнано на міжнародному рівні як одне з основоположних.

Також слід погодитися з думкою судді Конституційного Суду України О. Первомайського стосовно сім'ї (шлюбу) як конституційного і соціального явища: «Шлюб для тих, кому в ньому пощастило усупереч економічним та соціальним змінам, війнам і пандеміям, є фортецею для двох, місцем та водночас джерелом їхньої життєвої сили та професійної наснаги» [104].

Створення умов для всебічного та безпечного розвитку дитини з урахуванням її найкращих інтересів, підтримка сім'ї, в якій вона виховується, є не тільки одним із зобов'язань держави відповідно до Конституції України і Конвенції ООН про права дитини, а також показником рівня гуманності та цивілізованості суспільства. Окрім того, дороговказом для системи захисту дітей стали Керівні принципи щодо альтернативного догляду за дітьми, схвалені Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН A/RES/64/142. За роки незалежності Україна пройшла шлях від переважно інституційного догляду дітей до запровадження та розвитку альтернативних форм сімейного виховання, які наразі домінують [195, с.4].

Міністерство соціальної політики України неодноразово наголошувало на тому, що саме на рівні громад створюється багато передумов для того, щоб діти зростали в сімейному оточенні [96].

Разом тим, втілення накресленої стратегії на практиці, на жаль, досить часто перетворюється на фрагментарне «реформування заради реформування», без єдиної та всеохоплюючої стратегії, про необхідність якої неодноразово зазначали фахівці у галузі управління.

Слушну пропозицію у напрямку стратегічного планування висловив В.Лис, зазначивши, що має бути розроблено Стратегію реформування та розвитку інституційного догляду дітей в Україні на 2021-2031 роки, спрямовану на формування моделі інституційного догляду дітей в Україні, яка забезпечувала би умови проживання дітей у сім'ях або прийомних сім'ях, будинках сімейного типу та передбачала б такі складові: забезпечення постійного моніторингу та аналізу існуючої ситуації щодо інституційного догляду дітей соціально вразливих категорій в Україні та виокремлення проблем саме інституційного догляду таких категорій дітей за допомогою системи внесення даних ЄНЕБД; забезпечення проведення аналізу існуючої ситуації щодо матеріального, кадрового, фінансового становища системи інституційного догляду дітей соціально вразливих категорій в Україні; визначення фінансових потреб кожного регіону та кожної територіальної громади в регіоні з метою формування кейсів надання різноманітних послуг через систему інституційного догляду дітей соціально вразливих категорій; формування та підтримка інноваційних форм інституційного догляду дітей соціально вразливих категорій в регіонах та територіальних громадах; моніторинг стану розвитку дітей (соціалізації) соціально вразливих категорій в регіонах та територіальних громадах [90, с.170].

Водночас, В. Лис пропонує створити на центральному та регіональному рівнях Державну службу захисту прав дітей з метою формування дієвих механізмів контролю та відповідальності органів місцевого самоврядування територіальних громад за неякісні та неефективні надані соціальні та адміністративні послуги дітям соціально незахищених категорій ті їх сім'ям [90, с.204]. Однак, на нашу думку, пріоритетним напрямком має стати насамперед

надання допомоги територіальним громадам, оскільки децентралізація не повинна зводитися до того, щоб зазначені питання вирішувалися виключно на місцевому рівні, а державні органи здійснювали лише контроль за цією діяльністю.

Як уже зазначалося вище, на сьогоднішній день дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, опікуються декілька державних органів – Мінсоцполітики, Національна соціальна сервісна служба України та Державна служба України у справах дітей. Окрім того, деякі інституційні заклади підпорядковані Міністерству освіти України. Повноваження вказаних органів певною мірою дублюються, а обов'язки полягають здебільшого у здійсненні моніторингу, координації та методологічному супроводі діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей цієї категорії.

Основний обсяг роботи покладено на обласні державні адміністрації, органи місцевого самоврядування різного рівня, які безпосередньо виконують визначені законом повноваження щодо реалізації державної політики у даній сфері.

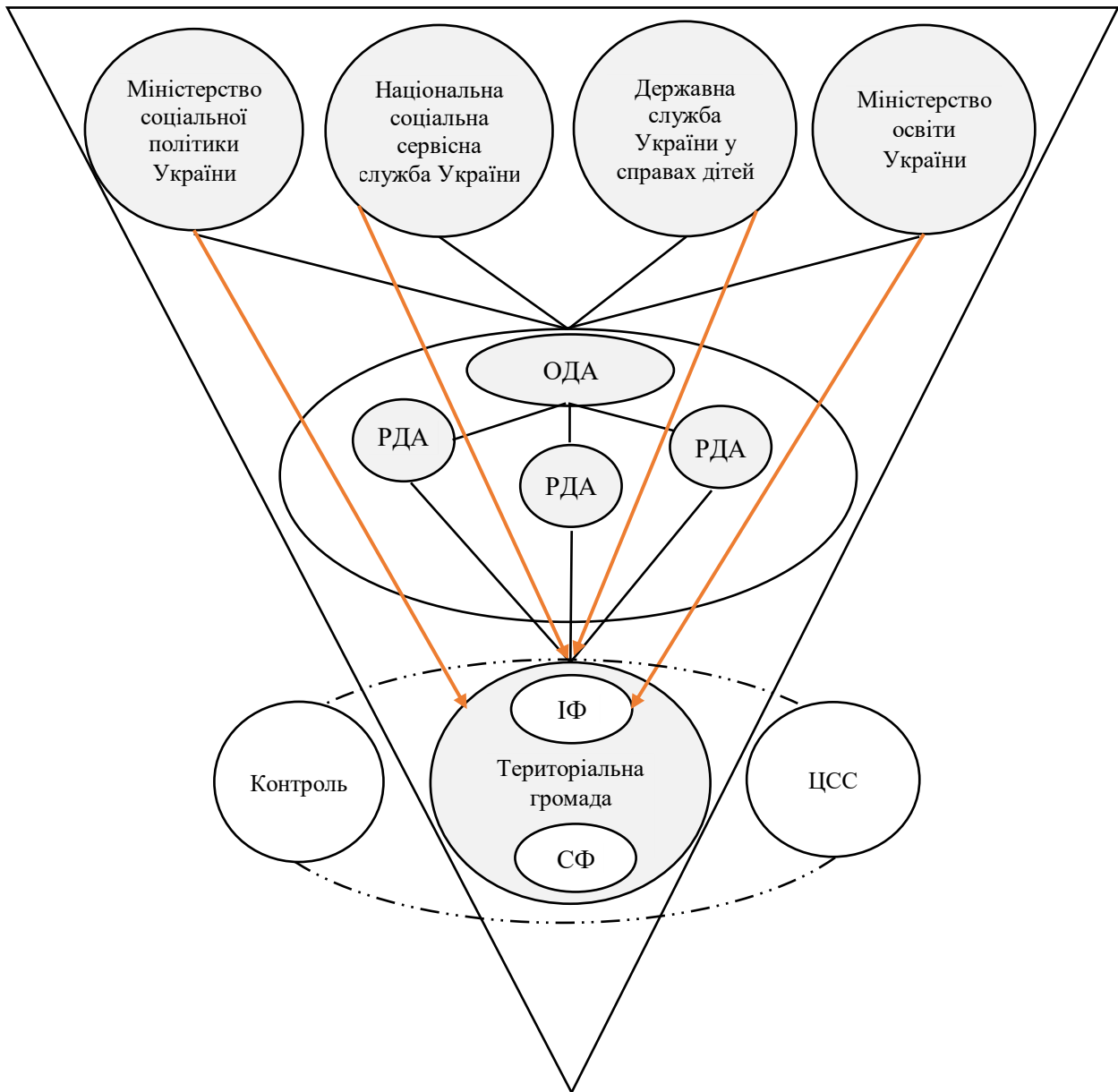
Однак із 2014 р. місцеве самоврядування перебуває у стані реформування в рамках децентралізації, метою якої визначено створення і підтримку повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад [166].

І в цьому контексті, на жаль, доводиться констатувати, що така важлива й потрібна країні реформа як деінституціалізація системи догляду і виховання дітей увійшла в певну суперечність з реалізацією іншої важливої та значущої реформи – децентралізації, внаслідок чого територіальні громади з їх досить обмеженими можливостями залишаються сам на сам із проблемами, що потребують комплексного вирішення на всіх рівнях системи державного

управління, а з початком воєнних дій в Україні набули особливої гостроти. Зокрема, це стосується питань, пов'язаних із влаштуванням дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

У схематичному зображенні зазначена система реалізації державної політики виглядає як піраміда, поставлена не на основу, а на вершину – така конструкція, що звужується донизу, апріорі не може бути стійкою (рис. 3.2).

До того ж, відсутні як горизонтальні зв'язки (суміжна співпраця між ланками одного рівня), так і чітка вертикаль, враховуючи, наприклад, що заклади, які належать до інституційних форм влаштування дітей, підпорядковуються безпосередньо Міністерству освіти України. Щодо сімейних форм, слід також вказати на відсутність єдиного, чітко скоординованого управлінського впливу з боку відповідних міністерств, обласних та районних державних (військових) адміністрацій.



де, ІФ – інституційні форми,
 СФ – сімейні форми,
 ОДА – обласні державні (військові) адміністрації,
 РДА – районні державні (військові) адміністрації.

Рис. 3.2. Фактична побудова міжвідомчої координації в процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

Стосовно контролю за діяльністю системи, то, як свідчить, зокрема, актуальна судова практика, уповноваженими суб'єктами здійснюються певні

заходи.

Так, постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 19.09.2024 у справі № 260/642/22 скасовано рішення судів попередніх інстанцій про відмову в позові прокурора, який просив визнати протиправною бездіяльність Ужгородської міської ради щодо не приведення штатної чисельності працівників служби у справах дітей Ужгородської міської ради у відповідність до вимог статті 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей»; зобов'язати Ужгородську міську раду привести штатну чисельність працівників служби у справах дітей Ужгородської міської ради у відповідність до вимог статті 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей». За результатами касаційного розгляду справи позов було задоволено. Верховний Суд погодився з доводами прокурора про те, що існуюче співвідношення штатної чисельності працівників служби у справах дітей (7 штатних одиниць) та кількості дітей, що проживають на території міста Ужгород (23060) унеможливорює належне виконання повноважень, покладених на органи місцевого самоврядування у сфері охорони дитинства, забезпечення соціальних та економічних прав дітей, в тому числі дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах [114].

Водночас такий шлях вирішення нагальних питань є досить довгим, зокрема, справа №260/642/22 розглядалася судами понад 2,5 роки. Окрім того, контроль у даному випадку не має ознак системності, оскільки залежить від того, чи надійдуть у розпорядження прокуратури (яка з часу набрання чинності відповідними положеннями Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 №1697-VII [162] реалізує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина виключно у формі представництва їх інтересів у суді або у формі судового представництва інтересів держави у разі, якщо захист цих інтересів не

здійснює, або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування) документи, що свідчать про неналежне виконання своїх функцій відповідними суб'єктами реалізації державної політики у досліджуваній сфері.

Окремо слід зауважити, що далеко не завжди вказані порушення (зокрема, невідповідність між кількістю дітей, що проживають на території певної громади, та кількістю працівників соціальних служб) є наслідком бездіяльності територіальної громади, враховуючи, що така ситуація може бути викликана відсутністю належного бюджетного фінансування та організаційного забезпечення – у цьому випадку навіть після ухвалення відповідного судового рішення, можуть виникнути труднощі з його виконанням.

Відповідно, найслабшим і хитким місцем є діяльність саме тих суб'єктів державної політики, які безпосередньо її реалізують. Адже, наприклад, у невеликих населених пунктах територіальні громади досить часто не в змозі ні організаційно, ні фінансово забезпечити вирішення проблеми влаштування дітей цієї вразливої категорії.

Слід особливо зазначити, що важливу функцію в загальній структурі реалізації державної політики виконують регіональні центри соціальних служб, які здійснюють відповідний соціальний супровід.

Деякі дослідники вважають за доцільне ліквідувати центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, натомість створити в службах у справах дітей сектор соціальної роботи, в обов'язки якого входила б соціальна робота з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах [89, с.237].

Проте, на нашу думку, вказані центри не лише не підлягають ліквідації, а навпаки, їх слід розвивати та зміцнювати, оскільки саме вони є ключовим елементом стійкості та працездатності всієї системи.

Слід зазначити, що іще до початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну склалася парадоксальна ситуація, коли центри соціальних служб,

створення та діяльність яких передбачено чинним законодавством [44, 146], ліквідовувалися згідно з рішеннями обласних державних адміністрацій та органів місцевої влади [154-156, 158-161] нібито в рамках децентралізаційних процесів.

При цьому в окремих випадках відповідні рішення містять положення про передання повноважень щодо соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, до структурного підрозділу виконавчого комітету органу місцевого самоврядування [154], в інших же просто зазначається про ліквідацію без вказівки на те, який суб'єкт виконуватиме зазначені функції.

Також у вказаних рішеннях не міститься жодного обґрунтування щодо підстав ліквідації центрів соціальних служб, а наведено лише посилання на загальні норми чинного законодавства про місцеве самоврядування.

На інтерактивному порталі «Децентралізація», створеному для комунікації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, у відповідь на запитання щодо того, як будуть змінюватися в процесі децентралізації заклади соціального захисту, зокрема, територіальні центри соціального обслуговування, що знаходяться в районах – наведено відповідь, згідно з якою основним принципом реформування системи надання соціальних послуг є наближення таких послуг до мешканців громади. Для забезпечення надання базових соціальних послуг територіальна громада може створювати комунальних надавачів соціальних послуг: центри надання соціальних послуг, центри соціальних служб, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Такі заклади створюються відповідно до потреб громади у певних соціальних послугах та з урахуванням своїх можливостей. Велика і спроможна громада може утримувати центр соціальних служб і територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Невеликі територіальні громади можуть утворювати центр надання соціальних послуг, який поєднує повноваження центру соціальних служб і територіального

центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг). Існуючі районні центри соціальних служб, територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг) при ліквідації районів можуть бути передані на баланс територіальних громад [113].

Однак зі змісту вищенаведеної інформації не вбачається, в чому ж саме полягатиме наближення соціальних послуг до мешканців громад, якщо види та обсяг таких послуг залежатимуть від розміру та спроможності кожної громади, на яку покладається завдання опікуватися цією роботою. Не надано також і пояснень, як бути в тому випадку, якщо територіальна громада неспроможна створити та утримувати центр соціальних послуг.

Як вказують вчені, реформа децентралізації вплинула на темпи розвитку реформування системи інституційного догляду, оскільки новостворені територіальні громади, які раніше не відповідали за влаштування дітей до сімейних форм виховання, ще не в повному обсязі виконують відповідні функції [76, с.184].

Іще один приклад, який ілюструє суперечливість реалізації зазначеної державної політики на місцях: у січні 2022 р. на нараді під головуванням заступника голови Білгород-Дністровської райдержадміністрації з головами сільських, селищних та міських рад з питань утворення центрів надання соціальних послуг для належного соціального захисту населення наголошувалося на нагальній необхідності забезпечення надання базових соціальних послуг з урахуванням потреб мешканців громад Одеської області. Присутня на нараді директорка Одеського обласного центру соціальних служб зазначила, що майже у чверті громад Одещини надання соціальних послуг організовано не на досить належному рівні; така ситуація звужує можливість забезпечення належного соціального захисту населення [179].

Однак уже у червні 2024 р. у відкритих джерелах з'явилася інформація про ліквідацію Одеського обласного центру соціальних служб, щодо причин якої та

щодо передання функцій центру до будь-якого іншого органу громадськості не було надано жодних пояснень. Як зазначила директорка центру, така дія призведе до втрати багаторічних напрацювань та досвіду щодо комунікації з громадами, з майбутніми усиновлювачами, щодо комплексного ефективного навчання безпосередньо тих людей, які хочуть стати усиновителями (приймними батьками), а також професійної підготовки та підвищення кваліфікації тренерів, які проводять таке навчання, щодо подальшого соціального супроводу сімей, до яких передаються на виховання діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування [201].

І це при тому, що, як зазначають аналітики, за перші півроку війни попит на соціальні послуги зріс у 2-4 рази після впровадження воєнного стану, а за 2022 рік в різних областях на одного надавача соціальних послуг могло припадати від декількох тисяч осіб до кількох сот тисяч [178].

Звичайно, останнім часом було впроваджено деякі ініціативи, що в загальних рисах можуть бути визнані корисними.

Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 №1049 затверджено Порядок реалізації експериментального проєкту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості, складовими якої є, зокрема: надання психологічної підтримки/допомоги; забезпечення формування та розвиток соціальних навичок, умінь, соціальної компетентності отримувача комплексної послуги; психоедукацію (просвіту з питань психічного здоров'я), зокрема за наявності ознак стресових та травматичних ситуацій, психологічної (психічної) травми, гострих стресових реакцій, гострого стресового розладу (ГСР), посттравматичного стресового розладу (ПТСР), та перенаправлення у випадках, що потребують залучення лікаря для надання медичної допомоги; проведення навчання (лекції, бесіди, тренінги, вистави, акції тощо) основ психічного здоров'я, пошуку інструментів, які допоможуть кожному дбати про свій внутрішній стан, протоколів поведінки в кризових ситуаціях, планування

сім'ї, основ догляду за дітьми, основних засад усвідомленого батьківства тощо відповідно до потреби громади/району/регіону; допомогу у зміцненні /відновленні родинних та соціальних зв'язків, зокрема діагностику порушень взаємовідносин батьків та дітей, у набутті навичок подолання різних ситуацій у повсякденному житті та у вихованні дітей; запобігання виникненню ситуацій, які ведуть до зниження якості сімейного виховання та порушень розвитку дитини; набуття батьками навичок конструктивного виховання; організацію простору безпеки та розвитку з елементами арт-терапевтичних засобів, ігрової терапії; кризове реагування, екстрену психологічну допомогу, перенаправлення до інших суб'єктів для отримання психологічної допомоги інших рівнів; виявлення потреб вразливих груп населення та бар'єрів, які існують для отримання ними соціальних послуг [163].

У червні 2024 р. Центр життєстійкості розпочав роботу у Харківській територіальній громаді, яка в числі багатьох інших територіальних громад (у 22 областях України) бере участь у вказаному проєкті [208, 183].

Також за підтримки обласної влади та міжнародних донорів, зокрема UNICEF, на Харківщині запроваджено обласну гарячу лінію 1552, яка надає консультування щодо соціальних послуг, інформування щодо альтернативних форм опіки та надає базову психосоціальну підтримку. За трохи більше, ніж 4 місяці роботи обласна гаряча лінія Харківщини 1552 прийняла понад 28000 звернень та надала понад 500 консультацій особам, які виявили бажання стати батьками-опікунами. Командою Українською освітньої платформи було розроблено чат-бот «Турботик», на базі найпопулярніших месенджерів (Telegram, Viber, WhatsApp). Це інструмент для реагування на кризові ситуації у дітей, надання шляхів їхнього вирішення, інформаційної підтримки, а також база освітньо-розважального контенту. Також додатково розроблено Базу даних, для збору статистики користування ботом. Діти мають змогу спілкуватися з помічниками Турботика як текстом, так і у телефонному форматі, цілодобово

[194].

Разом з тим, Центри життєстійкості створюються як певний аналог Центрів соціальних служб (при цьому у деяких громадах вони й діють на базі вказаних Центрів). Водночас доцільність такої заміни викликає сумнів, оскільки існуючі Центри соціальних служб уже багато років спеціалізуються на вирішенні проблем найвразливіших категорій населення, зокрема, щодо надання допомоги та соціального супроводу сімейним формам влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Щодо гарячої лінії та чат-бота, то для широкого впровадження та забезпечення їх цілодобового формату необхідним є залучення великої кількості фахівців, оскільки сама по собі діджиталізація не вирішує питання щодо доступності якісних послуг у вказаному напрямку. Однак на теперішній час відсутні відомості про те, за рахунок яких фінансових та організаційних ресурсів здійснюватиметься впровадження цих нововведень.

Тому, враховуючи запит на соціальні послуги (про що йшлося вище), виникає ситуація, яка свідчить про неефективність управлінських рішень, що призводять до витрати зайвих зусиль та ресурсів на створення нової структури замість підтримання існуючої, перевіреної часом.

Наведене дає підстави для висновку про те, що на теперішній час відсутня альтернатива центрам соціальних послуг, які довели свою ефективність і не потребують ані чергового реформування, ані фрагментарної заміни іншими структурами з подібними функціями.

Тобто, слід звернути увагу на те, що під гаслами виконання вимог законодавства про децентралізацію фактично відбуваються деструктивні процеси, які призводять до критичного послаблення найважливіших ланок (основи «піраміди») системи реалізації державної політики у досліджуваній сфері, що суперечить вимогам чинних нормативно-правових актів, якими регламентовано створення та діяльність відповідних центрів соціальних служб, а

також в цілому стратегічній меті, узгодженої з міжнародними стандартами, проголошеній суб'єктами реалізації цієї політики на державному рівні.

З метою подолання вищевказаних негативних тенденцій, на нашу думку, систему реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП, слід побудувати наступним чином.

Вершина «піраміди» – один центральний орган виконавчої влади, що керуватиме проведенням державної політики у досліджуваній сфері. Зосередження всіх необхідних функцій у межах компетенції цього органу дозволить уникнути розпорошення та дублювання повноважень, забезпечити ефективне централізоване керівництво.

На регіональному та місцевих рівнях відповідну політику мають реалізовувати державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у взаємодії із Центрами соціальних служб. При цьому працівники Центрів не повинні бути державними службовцями, тобто мати статус, який пов'язаний із певними обмеженнями. Враховуючи, що люди звертаються до соціальних служб, опинившись у скрутних життєвих обставинах, доцільно було б, якби у Центрах вони могли отримати кваліфіковану допомогу юриста, психолога тощо.

Зауважимо також, що важливе значення має рівень, на якому вживатимуться заходи для вирішення того чи іншого питання.

Наприклад, питання, пов'язані з усиновленням (ведення відповідних реєстрів, документальне оформлення вказаної процедури), на нашу думку, повинні залишитися у компетенції саме обласних та районних державних адміністрацій, оскільки на рівні територіальних громад дотриматися таємниці усиновлення буде доволі проблематично.

Окрім того, як вказують дослідники, для успішного розвитку сфери соціального влаштування дітей необхідно введення регіонального інформаційного фонду бази тих дітей, які підлягають усиновленню. Цей крок набагато спростив би процедуру підбору дітей та скоротив би саму процедуру

усиновлення. Сфера соціального влаштування дітей потребує не тільки вирішення питання чіткого розподілу повноважень у регіоні між органами державної влади й органами місцевого самоврядування, введення регіонального інформаційного фонду дітей, які підлягають усиновленню, а й забезпечення сфери якісними кадровими ресурсами [19, с.127, 128].

Також слід погодитися з думкою Л. Токарчук про необхідність виключення із Сімейного кодексу України норм про усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в консульській установі або дипломатичному представництві України, оскільки зазначені органи, на відміну від суду, не уповноважені з'ясовувати всебічно і повно обставини справи, не містять процедури дослідження доказів, розгляду заяви про усиновлення у присутності заявників і дитини тощо [189, с.127, с.203].

І, нарешті, в основі «піраміди» мають бути форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Зменшення кількості цих форм, на наш погляд, призведе до «звуження» та послаблення основної ланки у системі реалізації відповідної державної політики.

Як уже зазначалося, Мінсоцполітики пропонує позбутися терміну «дитячий будинок сімейного типу», назвавши такі заклади «приймальною сім'єю» та встановивши, що максимальна кількість дітей у такій сім'ї сягатиме восьми, з них прийомних дітей може бути максимум шість (на теперішній час у ДБСТ може перебувати від п'яти вихованців і загалом не більше десяти разом з рідними).

Однак вважаємо, що така уніфікація разом із запровадженими обмеженнями щодо кількості дітей не сприятиме ефективній реалізації державної політики у досліджуваній сфері, оскільки процедура створення дитячого будинку сімейного типу є простішою, також вказана форма надає більше можливостей для залучення потенційних батьків-вихователів.

Тобто чим більшою є різноманітність юридичних форм влаштування дітей, тим ширшим є коло можливостей для здійснення такого влаштування,

відповідно, міцнішою стає основа «піраміди».

Одним із напрямків розширення відповідних можливостей є запровадження такої форми як «споріднена сім'я».

Відповідно до ст.265 СК України, баба, дід зобов'язані утримувати своїх малолітніх, неповнолітніх внуків, якщо у них немає матері, батька або якщо батьки не можуть з поважних причин надавати їм належного утримання, за умови, що баба, дід можуть надавати матеріальну допомогу.

Вважаємо, що вказану норму слід доповнити положеннями, які б передбачали не лише обов'язок баби та діда щодо утримання внуків, але і можливість надання такої спорідненій сім'ї відповідного правового статусу, елементом якого було б, зокрема, надання бабі, діду (а також іншим родичам, які виявили бажання взяти на виховання дитину) юридично визначених повноважень статусу законного представника дитини без окремого оформлення опіки, враховуючи також, що опіка як окрема юридична конструкція не надає таких гарантій, як сімейна форма влаштування щодо всебічної підтримки такої сім'ї, з боку держави та суб'єктів реалізації державної політики, надання соціального супроводу та відповідної грошової допомоги вихователям. Тоді як у спорідненій сім'ї надання допомоги від держави значною мірою заохочувало б родичів до прийняття дитини на виховання та сприяло б створенню належних умов для її зростання та розвитку.

Окрім того, для постійного та систематичного контролю за ефективністю реалізації державної політики в досліджуваній сфері на всіх рівнях, слід створити моніторингове агентство, що займалося б як вивченням короткострокових результатів діяльності відповідних суб'єктів державної політики, так і моніторингом результативності у довгостроковій перспективі, а саме: наскільки успішно діти, які виховувалися у різних формах влаштування, в подальшому соціалізувалися в дорослому житті, як склалася їх доля, які труднощі виникали у навчанні, працевлаштуванні, створенні власної родини. На основі аналізу та

узагальнення даних, отриманих в ході такого моніторингу, державна політика в досліджуваній сфері могла б бути скоригована у необхідному напрямку.

Як слушно зауважує Л. Токарчук, уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування та їхні посадові особи мають здійснювати постійний моніторинг законодавства і результатів практики його застосування з метою попередження порушень прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [188, с.572].

І. Ярмолинська також пропонує запровадження Концепції громадського контролю, спрямованої, зокрема, на захист та забезпечення прав і законних інтересів дитини в закладах інституційного догляду та виховання дітей. Завданнями Концепції є забезпечення прозорості та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання інституційного догляду та виховання в Україні; сприяння взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства; сприяння врахуванню органами державної влади громадської думки під час реформування системи інституційного догляду та виховання в Україні [213, с.186].

Окрім того, механізм міжвідомчої координації в ході реалізації державної політики в досліджуваній сфері має бути доповнений підрозділами ювенальної превенції, які, відповідно до Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженої наказом МВС від 19.12.2017 №1044, взаємодіють з іншими уповноваженими органами та підрозділами НПУ, органами державної влади й органами місцевого самоврядування, об'єднаними територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями за напрямами:

- 1) профілактика правопорушень у дитячому середовищі, протидія домашньому насильству та дитячій бездоглядності;

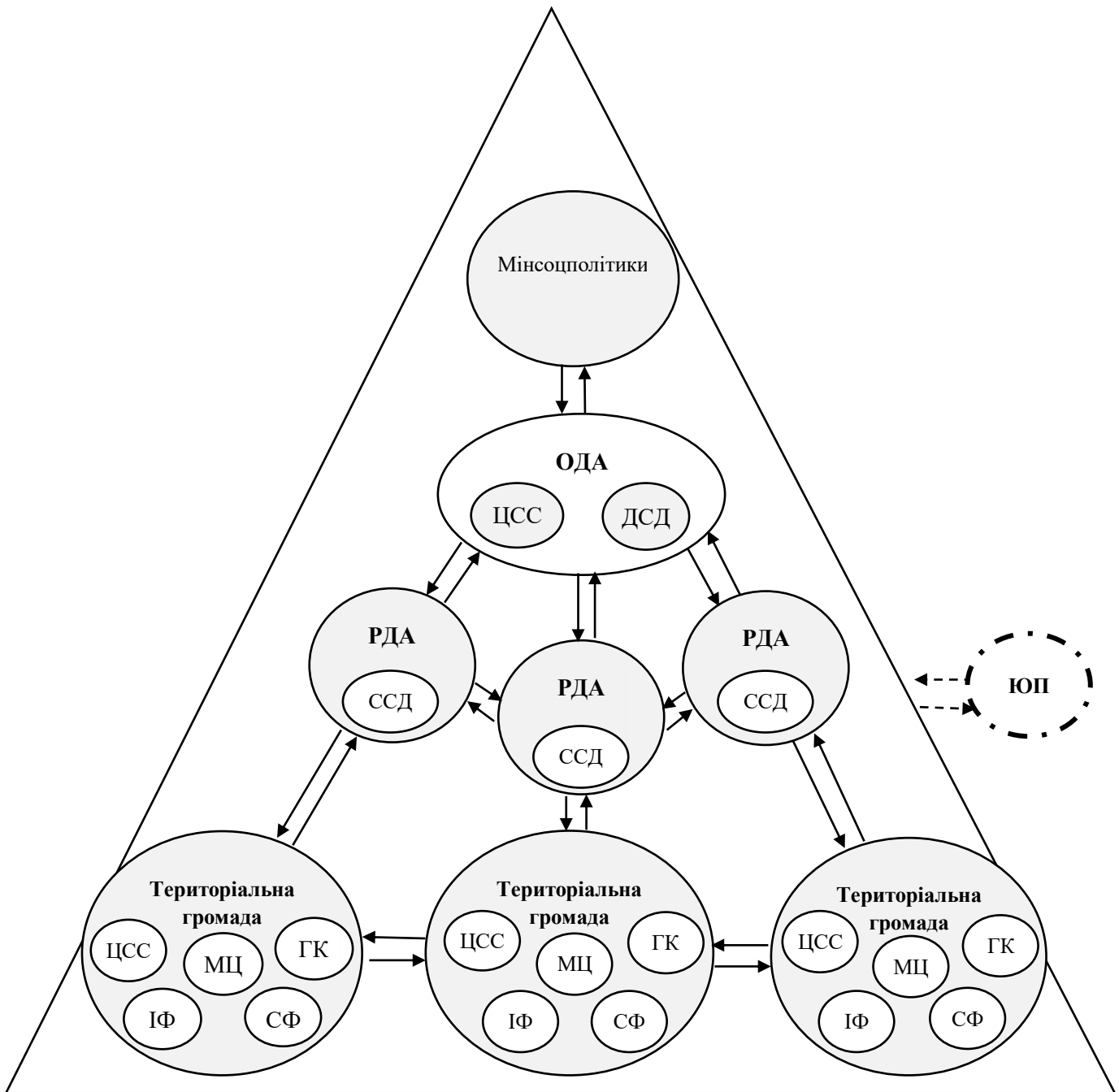
2) забезпечення прав та інтересів дітей;

3) упровадження кращих міжнародних методик та практик роботи з дітьми, які перебувають у конфлікті із законом, та дітьми, які потерпіли внаслідок протиправних діянь, у тому числі реалізація спільних проєктів щодо профілактики правопорушень серед дітей;

4) підвищення професійного рівня, набуття знань, вмінь і навичок шляхом участі в семінарах, тренінгах та інших практичних і теоретичних заходах.

Така взаємодія здійснюється на засадах партнерства і спрямована на задоволення потреб територіальних громад та виконання завдань, покладених на підрозділи ювенальної превенції [148].

Тобто, пропонується створити структуру під єдиним керівництвом з чітким порядком взаємодії «по вертикалі»: Мінспоцполітики – обласні державні адміністрації, департаменти у справах дітей, центри соціальних служб – районні державні адміністрації, служби у справах дітей – територіальні громади, центри соціальних служб, моніторингові центри, осередки громадського контролю, інституційні форми влаштування дітей, сімейні форми, а також, «по горизонталі»: у вигляді конструктивної співпраці відповідних суб'єктів на рівні кожної з ланок системи (рис. 3.3).



де ІФ – інституційні форми, СФ – сімейні форми, ОДА – обласні державні (військові) адміністрації, РДА – районні державні (військові) адміністрації, ЮП – підрозділи ювенальної превенції, ЦСС – центри соціальних служб, ДСД – департаменти у справах дітей, ССД – служби у справах дітей, МЦ – моніторингові центри, ГК – осередки громадського контролю.

Рис. 3.3. Пропонована побудова міжвідомчої координації в процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП

При цьому варто зауважити, що, створивши відповідну стійку систему з ефективним керівництвом і розподілом функцій, який відповідав би найкращим інтересам дітей, які є об'єктом державної політики в досліджуваній сфері, слід певний час утриматися від реформ, особливо несистемних та неузгоджених, що породжують управлінський хаос, про виникнення якого внаслідок непродуманої державної політики було зазначено у звіті Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг [125].

Втілення вищенаведених пропозицій сприятиме підвищенню ефективності реалізації державної політики у вказаній сфері, вдосконаленню системи державного піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з метою забезпечення дотримання найкращих інтересів кожної дитини.

Цій же меті підпорядковано і пропозиції щодо вдосконалення форми договірною регулювання діяльності прийомної сім'ї, про які докладно зазначено в розділі 3.1. даної роботи.

3.3 Шляхи підвищення рівня інституційної спроможності здійснення державного контролю за діяльністю прийомної сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади

Контроль як перевірка та нагляд за дотриманням правил у певній сфері є важливою складовою та запорукою ефективного функціонування як окремого елементу системи державного управління, так і системи в цілому, показником її інституційної спроможності, яку визначають як здатність виконувати певною

структурою покладені на неї функції (що можуть являти собою перелік завдань, які виокремлюються для якомога більш комплексного виконання функцій організації), спираючись на необхідне ресурсне забезпечення [4, с. 87].

Під державним контролем дослідники здебільшого розуміють особливу функцію держави, дієвий інструмент забезпечення результативності функціонування системи публічного управління, що виражається в діяльності її органів, спрямованій на отримання та аналіз інформації про процеси та явища, що відбуваються в суспільстві, встановлення порушень і відхилень від нормативних і індивідуальних приписів, а також на висування вимог про усунення виявлених порушень з метою охорони прав і свобод людини і громадянина, конституційного ладу, підтримання режиму законності [185, с. 118].

Державний контроль здійснюється відповідними інституціями, які забезпечують його результативність у різних сферах та галузях публічного управління. До таких інституцій традиційно належать: 1) органи законодавчої влади (Верховна Рада України); 2) Президент України; 3) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, місцева державна адміністрація, адміністрація підприємств, установ, організацій); 4) судові органи; 5) спеціальні контролюючі органи – державні інспекції та служби; 6) органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи) [24, с. 129].

Щодо змісту діяльності з контролю, вчені виділяють такі обов'язкові елементи, як:

– перевірка фактичного результату діяльності підконтрольних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб) порівняно з очікуваними, наміченими, прогнозованими показниками;

– перевірка шляхів та засобів досягнення цього результату, відповідність використаних при цьому методів вимогам права, моралі, моральності, ділової та

службової етики;

– вживання за результатами контролю відповідних заходів як позитивного організаційно-спонукального характеру (заходів матеріального і морального заохочення та стимулювання), так і негативної якості (різних заходів службово-дисциплінарного та адміністративного примусу, а також притягнення до різних видів правової відповідальності) [209].

Ефективне здійснення влади базується на правилі визнання легітимності владних рішень та спроможності послідовно втілювати ці рішення в життя. Це взаємопов'язані речі. Тому тут критично важливим є повага гідності людини, свободи, рівності, демократії і верховенства права – системи цінностей, що лежать в основі конституціоналізму. Для цього потрібен взаємний контроль і баланс у системі влади. Насамперед він полягає у судовому контролі над владними рішеннями, який неможливий без гарантій незалежності судів. Розподіл повноважень між поверхами влади та носіями влади на певному рівні збалансовує систему насамперед у кризових ситуаціях, коли певний центр тяжіння влади розпочинає атаку на конституційні цінності. Тоді інші носії влади виступають контрбалансом. Але за будь-яких ситуацій найважливішим є судовий контроль. Для ухвалення оптимальних рішень важливим є обмін взірцями найкращими рішеннями через доктрину і судову практику. Здатність послідовно втілювати владні рішення, спрямовані на забезпечення прав людини, свідчить про інституційну спроможність держави [169, с.10,11]

Особливого значення набуває ефективний державний контроль у тих випадках, коли йдеться про захист прав дітей такої вразливої та соціально незахищеної категорії, як діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування.

Для цілей цієї роботи, з метою здійснення структурованого аналізу системи контролю за діяльністю прийомної сім'ї як однієї із форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, поділяємо контроль на види

за суб'єктами:

- 1) контроль за діяльністю державних органів, до чиєї компетенції входить вирішення питань;
- 2) контроль безпосередньо за діяльністю прийомної сім'ї.

Як приклад здійснення контролю першого виду можна навести діяльність Тимчасової слідчої комісії, яка у звіті за результатами розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг [125], про який уже йшлося вище в даній роботі, дійшла, зокрема, наступних висновків:

Реформа деінституціалізації, що відбувається відповідно до Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2017 року № 526-р, не досягла своєї мети через прийняття неефективних управлінських рішень та відсутність єдиного керуючого центру. Мінсоцполітики наразі неспроможне виконувати функції координатора цієї реформи і доцільно передати її координацію на рівень Кабінету Міністрів України.

Також Тимчасова слідча комісія вказала, що система органів та служб у справах дітей в країні фактично зруйнована, внаслідок чого на всіх її рівнях відсутня реальна спроможність здійснювати функції щодо захисту прав дітей. До цього часу не всі територіальні громади створили служби у справах дітей та укомплектували їх. Реформа децентралізації, що була покликана передати якомога більше прав та повноважень на місця, не з'ясувала реальну спроможність їх реалізації. Обласні служби у справах дітей позбавлені можливості повноцінно виконувати свої функції через суттєве скорочення штату. Робота у сфері захисту прав дітей проводиться хаотично та без підтримки з боку Мінсоцполітики, яким, зокрема, не розроблено примірного положення про роботу служби у справах

дітей на рівні територіальних громад, не проведено чіткого розмежування повноважень органів різного рівня у сфері захисту прав дітей. Вказане вимагає посилення контролю за роботою Мінсоцполітики з боку Прем'єр-міністра України як відповідальної за реалізацію адміністративно-територіальної реформи посадової особи.

Окрім того, Тимчасова слідча комісія констатувала, що аналітична доповідь «Моніторинг дотримання прав дитини в системі альтернативного догляду», розміщена на сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, містить висновок: «ЄІАС «Діти» як інструментарій контролю і захисту прав дитини практично не діє».

За висновком Тимчасової слідчої комісії, одним із загрозливих факторів, який негативно вплинув на загальну ситуацію щодо досліджуваного питання, стала ліквідація з 2015 р. нагляду за дотриманням прав та свобод дітей з боку органів прокуратури, що призвело до відсутності будь-якого нагляду за законністю дій посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Міністерства та інші органи, які уповноважені державою займатися питаннями захисту прав дітей, сприянням їх реалізації, фактично залишилися безконтрольними. Діти самі не спроможні захистити свої права, а уповноважені на це органи бездіяльні або взагалі відсутні.

Тимчасовою слідчою комісією було надано низку пропозицій, зокрема, щодо внесення змін в окремі нормативно-правові документи, проте з 2021 р. (коли Верховна Рада України прийняла до відома звіт Тимчасової слідчої комісії), ситуація з контролем за діяльністю державних органів істотно не поліпилася, відтак невтішні висновки Тимчасової слідчої комісії, незважаючи на виконання низки її рекомендацій, досі залишаються актуальними.

Щодо другого виду контролю, а саме, контролю безпосередньо за діяльністю прийомної сім'ї, то слід відзначити, що його нормативно закріплена модель визначена фактично лише Державним стандартом соціального супроводу

сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, затвердженим Наказом Міністерства соціальної політики України від 11.08.2017 №1307 [127].

Вказаний Державний стандарт визначає зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальної послуги соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування (сім'ї опікунів, піклувальників, прийомні сім'ї, ДБСТ), показники її якості для суб'єктів усіх форм власності та господарювання, що надають цю послугу, яка полягає у здійсненні комплексу заходів, що передбачає допомогу у створенні та підтримці позитивного соціально-психологічного клімату в сім'ї, адаптацію дитини в нових умовах, створення належних умов для забезпечення індивідуальних потреб кожної дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, у розвитку та вихованні, захист майнових, житлових та інших прав дитини, сприяння навчанню та розвитку дитини, допомогу у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв'язків, у створенні та забезпеченні умов для пріоритетного права дитини на усиновлення, підготовку дитини до виходу із сім'ї, в тому числі до самостійного життя.

У Державному стандарті зазначено, що він застосовується для організації та здійснення соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, а також моніторингу та контролю за якістю надання такої соціальної послуги. Водночас чітких критеріїв та оцінки результатів контролю вказаний документ не містить.

Як вказують дослідники, законодавча невизначеність щодо видової характеристики послуги соціального супроводу є однією з причин нечіткості стандартів її надання як виду соціального захисту особам (сім'ям), які належать до вразливих груп населення та (або) перебувають у складних життєвих обставинах, а отже, і моніторингу ефективності та якості її надання [174, с.184].

Безперечно, вищенаведене негативно позначається на якості контролю за

діяльністю прийомної сім'ї.

Тому, на нашу думку, заходи контролю (як першого, так і другого виду) потребують посиленого, системного здійснення і, що найголовніше – негайного реагування суб'єктів державної політики на результати відповідних моніторингів, які мають спонукати до вдосконалення відповідної політики.

Як слушно вказують В. Колтун та М.Кравченко, на всіх управлінських рівнях інформація щодо оцінювання якості надання соціальних послуг важлива для регулярного відстеження ситуації у сфері надання соціальних послуг, аналізу короткострокових змін та оперативного реагування. На вищому управлінському рівні інформація щодо оцінювання якості надання соціальних послуг потрібна для виявлення стійких тенденцій та їх оцінки; прогнозування ситуації та середньострокового планування розвитку сфери соціальних послуг; прийняття управлінських рішень і стратегічного планування; внесення змін та доповнень у законодавчо-нормативні акти [75, с.961].

Одним із загальнодоступних шляхів вивчення інституційної спроможності державного контролю в даній сфері є аналіз судової практики.

Як вбачається з відомостей Єдиного державного реєстру судових рішень, під час розгляду спорів у правовідносинах, пов'язаних із влаштуванням цих дітей, пріоритетними завданнями є як дотримання законності, так і запобігання порушенням прав дітей.

Постановою Другого апеляційного адміністративного суду від 26.01.2022 у справі № 520/9040/21 [117] було скасовано рішення Харківського окружного адміністративного суду від 06.10.2021 про відмову в позові про визнання протиправною бездіяльності Управління соціального захисту населення адміністрації Шевченківського району Харківської міської ради щодо невиконання державної соціальної допомоги та зобов'язання вказаного Управління виплатити соціальну допомогу прийомній родині. Суд апеляційної інстанції зазначив, що бездіяльність Управління є протиправною і що дитина, яка продовжує навчання

на денній формі, має право на особливий соціальний захист. Такий висновок було обґрунтовано як посиланням на відповідні нормативно-правові акти, зокрема, Постанову Кабінету Міністрів України № 552-2019-п від 26 червня 2019 року, так і на судову практику. А саме, апеляційний адміністративний суд вказав, що в рішенні у справі «Суханов та Ільченко проти України» ЄСПЛ зазначив, що зменшення розміру або припинення виплати належним чином встановленої соціальної допомоги може становити втручання у право власності (пункт 25 цього рішення).

У справі № 395/1118/21 за позовом прийомних батьків до Новомиргородської міської ради Кіровоградської області про визнання протиправними та скасування рішень рішенням Новомиргородського районного суду Кіровоградської області від 15 червня 2022 р. позов задоволено частково. Визнано протиправним та скасовано рішення Комісії з питань захисту прав дитини Новомиргородської міської ради Кіровоградської області від 17 листопада 2021 р. «Про припинення функціонування прийомної сім'ї». Визнано протиправним та скасовано рішення Виконавчого комітету Новомиргородської міської ради Кіровоградської області від 22 листопада 2021 р. № 124 «Про виведення з прийомної сім'ї дитини, позбавленої батьківського піклування та припинення функціонування прийомної сім'ї». У рішенні, яке було залишено без змін постановою Кропивницького апеляційного суду від 23 серпня 2022 р. та постановою Верховного Суду від 21.12.2022 р. [119], суд зазначив, що рішення Виконавчого комітету Новомиргородської міської ради Кіровоградської області про виведення з прийомної сім'ї дитини, позбавленої батьківського піклування, та припинення функціонування прийомної сім'ї не відповідають інтересам дитини, нормам національного та міжнародного права, в зазначених рішеннях не наведено переконливих доводів того, що перебування дитини поза прийомною сім'єю буде сприяти забезпеченню якнайкращих її інтересів, відповідачем не надано достатніх доказів на підтвердження необхідності застосування крайнього

заходу захисту прав дитини та розірвання сімейних зв'язків, а саме виведення його зі складу прийомної сім'ї та влаштування в дитячий будинок. Такий висновок суду зроблений з урахуванням показань свідків, в тому числі дитини, яка пояснила, що бачить своє майбутнє разом з позивачами. У результаті скасування оспорюваних рішень фактично відновилося функціонування прийомної сім'ї, відновився статус прийомної сім'ї та дія договору про продовження функціонування прийомної сім'ї.

Розглядаючи вищевказану справу, Верховний Суд застосував практику Європейського Суду з прав людини, який зауважив, що оцінка загальної пропорційності будь-якого вжитого заходу, що може спричинити розрив сімейних зв'язків, вимагатиме від судів ретельної оцінки низки факторів та залежно від обставин відповідної справи вони можуть відрізнятися. Проте необхідно пам'ятати, що основні інтереси дитини є надзвичайно важливими. При визначенні основних інтересів дитини у кожному конкретному випадку необхідно враховувати дві умови: по-перше, у якнайкращих інтересах дитини буде збереження її зв'язків із сім'єю, крім випадків, коли сім'я виявляється особливо непридатною або явно неблагополучною; по-друге, у якнайкращих інтересах дитини буде забезпечення її розвитку у безпечному, спокійному та стійкому середовищі, що не є (пункт 100 рішення ЄСПЛ від 16 липня 2015 р. у справі «Мамчур проти України»). Якщо рішення мотивується необхідністю захистити дитину від небезпеки, має бути доведено, що така небезпека справді існує. При ухваленні рішення про відібрання дитини від батьків може виникнути необхідність врахування низки чинників. Можливо, потрібно буде з'ясувати, наприклад, чи зазнаватиме дитина, якщо її залишать під опікою батьків, жорстокого поводження, чи страждатиме вона через відсутність піклування, через неповноцінне виховання та відсутність емоційної підтримки, або визначити, чи виправдовується встановлення державної опіки над дитиною станом її фізичного або психічного здоров'я. З іншого боку, той факт, що дитина

може бути поміщена в середовище, більш сприятливе для її виховання, не виправдовує примусового відібрання її від батьків. Такий захід не можна також виправдовувати виключно посиленням на ненадійність ситуації, адже такі проблеми можна вирішити за допомогою менш радикальних засобів, не вдаючись до роз'єднання сім'ї, наприклад, забезпеченням цільової фінансової підтримки та соціальним консультуванням (пункт 50 рішення ЄСПЛ від 18 грудня 2008 р. у справі «Савіні проти України»).

У зв'язку з цим слід зазначити, що, як вказують науковці, наголошуючи на пріоритетності збереження родинних зв'язків із біологічною сім'єю, чинне законодавство та підзаконні нормативні документи здебільшого не передбачають гнучкого й адекватного реагування на різні життєві ситуації та недостатньо орієнтовані на підтримку дитини саме в біологічній сім'ї – в результаті остаточно руйнуються сім'ї, які при своєчасній кваліфікованій підтримці професіоналів могли б поновити та зберегти свої функції; зазнають негативних впливів психіка та розвиток дітей [68].

У справі № 199/9235/18 рішенням Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпропетровська від 20 травня 2019 р., залишеним без змін постановою Дніпровського апеляційного суду від 04 грудня 2019 р. та постановою Верховного Суду від 07 травня 2020 р. відмовлено у позові прийомної матері до виконавчого комітету Амур-Нижньодніпровської районної у м. Дніпро ради про скасування рішення про вибуття дитини з прийомної сім'ї та припинення функціонування прийомної сім'ї. Судами було встановлено, що неповнолітній, влаштований у вказану сім'ю, тікав з дому від прийомної матері та бродяжничав, у зв'язку з чим вона притягувалась до адміністративної відповідальності за статтею 184 КУпАП, також був свідком постійних конфліктів поміж прийомною матір'ю та її матір'ю, мав остороги стосовно їжі, сну, гри, які були нав'язані прийомною матір'ю за час проживання у родині; тривалий час хлопчик відмовлявся взагалі від їжі у закладі, так як проживаючи у прийомній

сім'ї вживав страви швидкого приготування, майже забув сектор продуктів, із яких готується їжа; зроблено висновок, що у період перебування у прийомній сім'ї дитина показала регрес у розвитку, перебувала в обстановці, що несла загрозу його життю, здоров'ю та подальшому розвитку. Верховний Суд погодився з висновками судів першої та апеляційної інстанцій про те, що у даному випадку найкращим інтересам дитини відповідатиме припинення прийомної сім'ї та влаштування дитини до державного закладу на повне державне забезпечення [120].

Здійснюється судовий контроль і при вирішенні багатьох інших питань, наприклад, спорів, пов'язаних із тим, що після припинення прийомної сім'ї виникає переплата державної соціальної допомоги на дитину-сироту і грошового забезпечення прийомній сім'ї.

Так, рішенням Ленінського районного суду м. Харкова від 11.12.2023 у справі № 642/6301/23 розглянуто позов Управління соціального захисту населення адміністрації Холодногірського району Харківської міської ради про стягнення суми коштів надміру виплаченої державної соціальної допомоги. Судом було встановлено, що відповідач перебував на обліку у відділі соціальних допомог Управління соціального захисту населення адміністрації Холодногірського району Харківської міської ради як отримувач державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях. Однак прийомний батько своєчасно не повідомив відділ соціальних допомог Управління про вступ дитини до ліцею у 2021 р. та отримання нею стипендії, яка враховується до середньомісячного сукупного доходу сім'ї (у зв'язку з чим, у подальшому із призначеної допомоги відповідна переплата утримувалася в розмірі по 50 % щомісяця). 31.05.2023 на засіданні виконавчого комітету Харківської міської ради було прийнято рішення про припинення

функціонування прийомної сім'ї та припинення перебування особи із числа дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомній сім'ї. На підставі зазначеної інформації розпорядженням Управління від 12.06.2023 припинено виплату державної допомоги з 01.06.2023, однак через наведені вище обставини, неутриманими залишилися зайво сплачені кошти у вигляді грошового забезпечення прийомним батькам за період з 01.10.2021 по 30.06.2023 у розмірі 47446,03 грн. Відповідач надміру отримані кошти не повернув, угоди про поступове повернення коштів не уклав, тому Управління звернулось до суду з позовом. Суд дійшов висновку, що позов підлягає задоволенню, оскільки відповідачем була надана недостовірна інформація про доходи, що призвело до надмірної виплати бюджетних коштів, а тому слід стягнути відповідача на користь Управління соціального захисту населення адміністрації Холодногірського району суму грошових коштів у розмірі 47446,03 грн, надміру отриманих у вигляді державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам [58].

Із припиненням прийомної сім'ї пов'язані також і спори у правовідносинах щодо права на житло.

Наприклад, у справі № 315/1712/21 рішенням Гуляйпільського районного суду Запорізької області від 17.01.2022 визнано такою, що втратила право на користування житловим приміщенням, особу, яка була влаштована до прийомної сім'ї і була зареєстрована за адресою проживання цієї сім'ї, однак 23 вересня 2019 р. було винесено розпорядження голови районної державної адміністрації № 264 про припинення функціонування прийомної сім'ї та вибуття із неї особи із числа дітей - сиріт, дітей позбавлених батьківського піклування, у зв'язку із зарахуванням її на повне забезпечення до Економіко-правничого коледжу Запорізького національного університету [59].

У справі № 183/6183/16 Новомосковський міськрайонний суд

Дніпропетровської області у рішенні від 02.02.2017 дійшов висновку про те, що оскільки відповідач втратив право користування житловим приміщенням на підставі досягнення повноліття, з 26 серпня 2015 р. вибув з прийомної родини, то сервітут, встановлений договором про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї від 01 грудня 2011 р. № 2 в частині права користування відповідача нерухомим майном припинився і відповідач втратив право на користування спірним нерухомим майном, доказів укладення цивільно-правових угод з приводу користування чужим майном після припинення сервітуту не надав, внаслідок чого є таким, що втратив право користування житловим приміщенням [60].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що найголовнішим шляхом підвищення рівня інституційної спроможності здійснення державного контролю за діяльністю прийомної сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади має стати налагодження регулярного та комплексного моніторингу як стану нормативно-правової бази в даній сфері, так і пов'язаного з цим практичного правозастосування.

У цьому контексті видається за доцільне вжити заходів до усунення нечіткої підпорядкованості та дублювання функцій між різними уповноваженими органами (про що вже зазначалося в цій роботі). Відповідну координуючу функцію слід віднести до компетенції одного з таких органів – з метою забезпечення ефективного та раціонального, системного управління процесом.

Особливу увагу слід звернути на подолання небезпечної тенденції щодо покладення на територіальні громади обов'язку вирішення найбільш гострих та проблемних питань (зокрема, пов'язаних з усиновленням, діяльністю прийомних сімей та інших форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), з якими вони досить часто не в змозі впоратися самотужки – і через обмеженість місцевого бюджету (особливо у невеликих

населених пунктах), і через дефіцит кваліфікованих кадрів та організаційних можливостей. Тому належну комплексну підтримку, у тому числі, і щодо здійснення ефективного контролю всіх видів, слід надавати і на обласному, і на державному рівнях.

Задіяння повною мірою системи внутрішнього контролю, що передбачена для кожного державного органу, дозволить підвищити рівень моніторингу, своєчасно усувати виявлені недоліки, уникати розпорошення та дублювання повноважень, зосередивши необхідні функції під єдиним управлінням.

Висновки до третього розділу

1. Запропоновано застосування ступеневої класифікації форм влаштування дітей у їх системі, а саме, виділено дві групи: основні (гарантовані) форми та альтернативні (варіативні) форми. Змодельовано форми реалізації органами публічної влади України державної політики у сфері УВДС та ДПБП, а також ситуації, до яких система форм влаштування дітей має бути пристосована якнайкраще. Проаналізовано досвід проведення експериментів в рамках міжнародного проекту «Створення, розвиток і підтримка сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», діяльності груп взаємопідтримки, зазначено про перспективність зведення «містечок» для проживання поруч прийомних родин, розміщення дитячих будинків сімейного типу. Зазначено, що допомогти у вирішенні багатьох проблем також могла б тісна співпраця із центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Обґрунтовано шляхи вдосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї, а саме: запропоновано укласти два окремі правочини: 1) договір про створення прийомної сім'ї як своєрідну рамкову угоду, що зафіксує принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки; 2) договір про передачу дитини до

прийомної сім'ї як конкретизований документ, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання. Також обґрунтовано пропозиції щодо умов зазначених договорів у їх системному взаємозв'язку, що дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей.

2. Обґрунтовано практичні рекомендації щодо вдосконалення системи державного піклування про дітей-сиріт в напрямку розширення альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також змодельовано розвиток системи міжвідомчої координації в процесі реалізації відповідної державної політики, що передбачає чітку структурну побудову та порядок взаємодії «по вертикалі»: Мінспоцполітики – обласні державні адміністрації, департаменти у справах дітей, центри соціальних служб – районні державні адміністрації, служби у справах дітей – територіальні громади, центри соціальних служб, моніторингові центри, осередки громадського контролю, інституційні форми влаштування дітей, сімейні форми, а також, «по горизонталі»: у вигляді конструктивної співпраці відповідних суб'єктів на рівні кожної з ланок системи. У контексті збільшення різноманітності сімейних форм влаштування дітей, запропоновано запровадити таку форму як «споріднена сім'я», у зв'язку з чим мають бути внесені відповідні зміни до ст. 265 Сімейного кодексу України.

3. За результатами аналізу інституційної спроможності здійснення державного контролю за діяльністю прийомної сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади, визначено, що такий контроль поділяється на види за суб'єктами: контроль за діяльністю державних органів, до чия компетенція входить вирішення питань; контроль безпосередньо за діяльністю прийомної сім'ї, та встановлено, що чинні нормативно-правові акти не містять чітких

критеріїв та результатів оцінки такого контролю. Аргументовано, що заходи контролю (як першого, так і другого виду) потребують посиленого, системного здійснення і, що найголовніше, негайного реагування суб'єктів державної політики на результати моніторингів, які мають спонукати до вдосконалення відповідної політики. Визначено, що одним із загальнодоступних шляхів вивчення інституційної спроможності державного контролю в даній сфері є аналіз судової практики, та на підставі аналізу результатів розгляду судами спорів у правовідносинах, пов'язаних із влаштуванням цих дітей, визначено, що пріоритетними завданнями є як дотримання законності, так і запобігання порушенням прав дітей.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне науково-практичне завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад і розробці практичних рекомендацій з удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні. У результаті проведеного дослідження були отримані такі висновки:

1. Визначено, що державна політика у сфері УДВС та ДПБП – це система дій органів державної влади в напрямку реалізації конституційного обов'язку держави щодо утримання та виховання і дітей, позбавлених батьківського піклування (ст.52 Конституції України), через забезпечення якнайкращого влаштування дітей відповідної категорії, з дотриманням фундаментальних конституційних засад щодо захисту їх невід'ємних прав та охоронюваних законом інтересів. Обґрунтовано, що зазначена політика має здійснюватися з урахуванням того, що діти з відповідним статусом не можуть бути об'єктом політики поза сім'єю, сімейною чи гарантованою (інституційною) формами як інструментом державної політики щодо них, тому суб'єкти реалізації зазначеної політики є одночасно її об'єктами, бо зміни за результатами реалізації цієї політики будуть стосуватися і безпосередньо їх правового, матеріального та соціального статусу тощо.

Встановлено, що найбільш значущими принципами державної політики у сфері УДВС та ДПБП, поряд із загальними принципами державної політики у сфері охорони дитинства в Україні, є: принцип гарантованості влаштування дітей, який передбачається не лише закріпленням правом кожної дитини, яка опинилася в кризових умовах, на підтримку держави, а і абсолютним обов'язком держави забезпечити такій дитині утримання та піклування, відповідно, держава, яка взяла на себе відповідне зобов'язання, має змогу виконати його лише через

систему відповідних закладів та форм влаштування дітей; принцип пріоритету сімейних форм влаштування дітей як засіб розширення можливостей дитини щодо реалізації її природного права на виховання в сім'ї; система форм влаштування дітей повинна і надалі розвиватися переважно у напрямку розширення кола альтернативних форм; принцип співмірності як розумного співвідношення між державним контролем і забезпеченням достатнього рівня приватності, поваги до меж особистого простору кожного члена сім'ї, традиційних родинних цінностей; принцип пріоритетності збереження рідної родини, що є надважливим, оскільки вилучення дитини із її родини має бути винятковим, надзвичайним заходом, при цьому навіть вилучення дитини із сім'ї не повинно розглядатися як незворотна дія, натомість слід зберігати можливості для повернення дитини батькам, якщо останні твердо стали на шлях виправлення; принцип сталого соціуму, тобто збереження самоідентифікації дитини як у широкому розумінні як громадянина, так і у вузькому, в плані її походження та зв'язку з «малою батьківщиною»; принцип пріоритету національного влаштування перед міжнародним – як засіб збереження національної самоідентичності та етнічної самосвідомості, що є одними з фундаментальних засад виховання та зростання цілісної та гармонійно розвиненої особистості; принцип залученості, який розкрито через обґрунтування необхідності реалізації найбільш повної та системної взаємодії всіх суб'єктів, які мають не лише забезпечувати дотримання прав дітей як об'єкта відповідної державної політики, але й ефективно координувати власні зусилля в цьому напрямку; принцип оперативності надання дітям прихистку, що набув особливої актуальності під час війни, із загостренням проблеми сирітства; зазначено, що в цьому аспекті, окрім іншого, може стати в нагоді закордонний досвід «кризових сімей», до яких дитину влаштовують на певний час, із подальшим вирішенням питань щодо місця її перебування. Обґрунтовано, що втілення цих принципів у двох важливих напрямках – вдосконалення забезпечення та діяльності інституційних форм

влаштування та водночас розвиток альтернативних форм влаштування дітей у сім'ю – дозволить якнайкраще реалізувати фундаментальні засади, закладені Конвенцією ООН про права дитини, забезпечити зростання дітей в атмосфері гармонії, любові та щасливого дитинства.

Розкрито сутність основних понять та базових механізмів реалізації державної політики в досліджуваній сфері. Визначено, що найдієвішими механізмами, ефективність яких перевірено практикою, є: *нормативно-правовий механізм* - розробка відповідних нормативно-правових актів, державних програм та стратегій, реалізація їх як на державному, так і на регіональних рівнях, захист прав дітей у судовому порядку як елемент нормативно-правового механізму реалізації державної політики у зазначеній сфері; обґрунтовано пропозиції щодо необхідності вдосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї, а саме – укладання двох окремих правочинів: 1) договір про створення прийомної сім'ї як своєрідну рамкову угоду, що зафіксує принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки; 2) договір про передачу дитини до прийомної сім'ї як конкретизований документ, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання; та умов зазначених договорів у їх системному взаємозв'язку, що дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей; *організаційно-інституційний механізм*, за допомогою якого формується порядок взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях, здійснюється розподіл їх функцій, розмежування компетенції та визначення обсягу відповідальності; обґрунтовано необхідність узгодженої, ефективної взаємодії суб'єктів реалізації державної політики на всіх рівнях (згідно із запропонованою автором схемою), з розподілом їх функцій, із розумним розподіленням

навантаження та розмежування управлінської компетенції щодо реалізації кожного з напрямів державної політики з метою недопущення покладення всього тягара відповідальності виключно на територіальні громади; *економічний механізм* - (зокрема, надання допомоги дітям цієї категорії, залучення інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів, встановлення належного пенсійного забезпечення для осіб, які професійно опікуються дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування); за результатами аналізу вказаного механізму обґрунтовано пропозиції щодо покладення гарантованого обсягу необхідного фінансування саме на державний бюджет України (у тому числі, шляхом надання відповідних субвенцій місцевим бюджетам), щодо розробки інструментів сприяння залученню інвестицій недержавних фондів та організацій, грантів, програмних проєктів тощо і водночас здійснення стратегічного планування бюджетної підтримки всіх започаткованих проєктів – з метою уникнення ситуацій, коли після закінчення грантового фінансування такі проєкти згортаються і надзвичайно потрібні та соціально значущі ініціативи залишаються без подальшої реалізації; *соціальний механізм*, спрямований на забезпечення підтримки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у доступі до освіти, в організації відпочинку, лікування тощо; запропоновано створити таку систему соціальної підтримки всіх форм УВДС та ДПБП, зокрема альтернативних, з урахуванням зарубіжного досвіду, яка б передбачала варіативність навчання, лікування, відпочинку за підтримки держави або спеціальних недержавних фондів як дітей, так і батьків-вихователів (опікунів) у цих формах УВДС та ДПБП; *культурний механізм*, за допомогою якого формується як базова система цінностей та самоідентифікація особистості дитини, так і громадська думка в суспільстві, зокрема, співчуття до цих дітей, повага і прагнення допомогти людям, які опікуються їхньою долею; *інформаційно-освітній механізм* як комплекс здійснення заходів, з використанням усіх можливих комунікаційних каналів, з

метою привернення уваги суспільства до проблеми сирітства та можливої участі громадян, нарівні з державою, у вирішенні цієї проблеми.

2. Проаналізовано та узагальнено найбільш цікаві та значущі для України особливості міжнародного досвіду УВДС та ДПБП та зроблено висновки про те, що в деяких країнах успішно впроваджено певні форми такого влаштування, які можуть бути корисними і для України, зокрема, досвід щодо створення прийомних (фостерних) сімей у декількох різновидах в залежності від мети їх створення - довготермінова прийомна сім'я, короткотермінова прийомна сім'я, прийомні сім'ї-спеціалісти, сім'ї вихідного дня тощо. Водночас встановлено й наявність певних тривожних тенденцій щодо невиправданого вилучення дітей із рідних сімей, порушення балансу між інтересами дитини та її біологічною сім'єю – про що, зокрема, свідчить практика ЄСПЛ. У зв'язку з цим наголошено, що із багатого та різноманітного зарубіжного досвіду слід брати лише кращі надбання, уникаючи крайнощів, які б нівелювали саму мету боротьби із сирітством та збереження родинних цінностей, завдавали шкоди такій делікатній сфері людського життя, як родинна прив'язаність.

3. Здійснено оцінку сучасного стану механізмів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні. Встановлено, що на теперішній час дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, опікуються три державні органи, чії повноваження певною мірою дублюються, а обов'язки полягають здебільшого у здійсненні моніторингу, координації та методологічного супроводу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей цієї категорії, при цьому основний обсяг роботи у даній сфері покладено безпосередньо на органи місцевого самоврядування. Визначено, що виконання функцій з реалізації державної політики в даній сфері здійснюється через нормативно закріплену систему форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського

підклування, а саме: чинним законодавством передбачено такі форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: інституційні (саме через них наразі більшою мірою реалізується конституційний обов'язок держави щодо утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), а також сімейні форми. До інституційних форм належать: будинок дитини, дитячий будинок, школа-інтернат та інші заклади (різного підпорядкування та спрямування). До сімейних форм належать: усиновлення, опіка (піклування), прийомні сім'ї, ДБСТ, патронат; статус і механізм упровадження кожної з цих форм регламентується через відповідні спеціальні нормативно-правові акти. Обґрунтовано, що забезпеченням реалізації відповідної державної політики стосовно організації роботи інституційних закладів має керувати один суб'єкт, щоб уникати суперечностей та розпорошення функцій.

В ході аналізу нормативно-правового регулювання діяльності сімейних форм влаштування дітей, зокрема усиновлення, опіки (піклування), прийомної сім'ї, ДБСТ, патронату, визначено, що важливим елементом такого регулювання є договір про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю, що містить у собі елементи як приватного права, так і публічного (його правова природа, щодо якої немає єдиної думки серед науковців, потребує окремого дослідження) і, безперечно, має регламентувати відповідні умови щодо кожного конкретного випадку. Якість та дієвість норм, закріплених у нормативно-правових актах різного рівня, а також у відповідних договорах, перевіряється в ході індивідуалізованої правозастосовчої діяльності, насамперед, під час вирішення в судовому порядку спорів, що виникають у цих правовідносинах, тобто судова практика є важливим чинником щодо контролю діяльності суб'єктів державної політики при здійсненні їх повноважень, захисту прав дітей, забезпечення законності у вказаних правовідносинах, і водночас, окремим джерелом нормативно-правового забезпечення різних напрямків реалізації державної

політики в даній сфері. Встановлено, що вирішення багатьох питань (як стратегічно визначальних, так і поточних) великою мірою поставлено в залежність від безупинної реорганізації органів державної влади – суб'єктів, які мають реалізовувати державну політику у даній сфері – а саме, від зміни їх підпорядкування, організаційної структури, обсягу повноважень (компетенції), джерел фінансування тощо, тоді як слід керуватися насамперед основоположними завданнями загальної стратегічної політики, визначеної виходячи з інтересів та вимог щодо найкращого влаштування дітей, яких держава зобов'язана захищати – тобто в пріоритеті мають бути безпосередньо правовідносини, що підлягають врегулюванню, а не сама по собі діяльність державного апарату, який цим повинен займатися. Відповідну стратегічну політику має бути реалізовано шляхом створення ієрархічно структурованої, внутрішньо узгодженої (не суперечливої), всеохоплюючої системи нормативно-правових актів як одного з базових механізмів реалізації державної правової політики і у широкому розумінні, і у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Доки цього не буде здійснено повною мірою, із застосуванням необхідного комплексного «дитиноцентричного» підходу, спеціальне законодавство, спрямоване на втілення конституційної норми-принципу щодо захисту цієї вразливої категорії дітей, не позбудеться ознак сегментарності, ситуативності та численних прогалин, які не завжди можна заповнити навіть шляхом формування сталої судової практики із певних питань.

4. Надано оцінку результативності реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП через аналіз стану державного сприяння розвитку альтернативних сімейних форм УВДС та ДПБП в цілому, та інституту прийомної сім'ї зокрема, в розрізі змін у ситуації щодо задоволення зазначених потреб такої незахищеної категорії дітей, як діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування. На підставі наявних у відкритому доступі статистичних даних

проаналізовано результативність застосування економічних важелів у системі відповідних механізмів державної політики, а саме, щодо надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання житла для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Зроблено висновок про те, що відповідний механізм є, безумовно дієвим і за метою, і за практикою його впровадження, яка, водночас, ускладнена руйнівними наслідками війни, яка загострила існуючі соціально-економічні проблеми. Водночас встановлено тенденцію до збільшення видатків із державного бюджету на відповідні субвенції, що свідчить про те, що цей механізм продовжує використовуватися як складова державної політики в даному напрямку.

Також проаналізовано показники та тенденції, які наведено у Програмі підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023–2027 роки, затвердженій рішенням Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р.; зазначено, що із того факту, що до інтернатних закладів системи освіти на повне державне утримання протягом 2021-2023 рр. не влаштовано жодної дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, вбачається неухильне і досить результативне продовження державної політики деінституціалізації, але водночас постають нові проблеми, з метою комплексного вирішення яких Програмою підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023–2027 роки, затвердженою рішенням Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р. передбачено низку заходів, які мають сприяти підвищенню результативності реалізації державної політики в досліджуваній сфері на регіональному рівні.

З урахуванням викладеного, запропоновано оцінювати результативність та соціальні наслідки реалізації державної політики в досліджуваній сфері у двох вимірах:

1) поточний стан у межах короткого періоду, так би мовити, «оперативний зріз ситуації»;

2) результативність у стратегічному довгостроковому підсумку, що може бути визначена лише після тривалого періоду часу, з урахуванням усіх етапів поступальної реалізації державної політики в цій сфері, шляхом здійснення ретельного та змістовного аналізу рівня реалізації цілей і стратегій та причин розбіжностей між вказаними цілями й наявними результатами.

Визначено, що в ході реалізації державної політики в досліджуваній сфері окрему увагу має бути приділено моніторинговій роботі, розширенню спектру аналізу (з урахуванням актуальних потреб у з'ясуванні поточної ситуації), підвищенню рівня достовірності та інформативності отриманих показників. Щодо довгострокових соціальних наслідків реалізації відповідної державної політики, зроблено висновок про те, що їх можливо буде найбільш повно проаналізувати лише в контексті якості проведення цієї політики та отримання стратегічного результату – формування людського капіталу.

Проаналізовано стан державного сприяння розвитку інституту прийомної сім'ї як одного із визначальних напрямків реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП в Україні – в аспекті дослідження генези цього інституту, від започаткування у 1996 році до сучасного етапу його розвитку. Зазначено, що впровадження початкового експерименту із заснування прийомних сімей у нашій державі було ефективним та виправданим, оскільки експеримент став тим індикатором, який хоча не повністю, але значною мірою виявив пріоритети та недоліки нової форми влаштування дітей, вказав на певні вади, зокрема, на недостатньо чітке визначення функції відповідних державних органів та установ щодо організації прийомних сімей, їх утворення, подальшої підтримки, фінансування. Так, прогресивним заходом стало створення Центрів соціальних служб для сім'ї дітей та молоді, але водночас покладення їх фінансування на місцеві бюджети у подальшому призвело до скорочення витрат на діяльність таких центрів. З'ясовано негативний вплив на реалізацію державної політики в даному напрямку постійного реформування органів державної влади

(міністерств, державних комітетів, державних служб), до відання яких у різні роки належали вказані питання. Надано оцінку результативності державної політики в досліджуваній сфері шляхом аналізу її здійснення на регіональному рівні, на прикладі Програми підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023 – 2027 роки, затвердженої Рішенням від 05 жовтня 2023 р. №674-VIII (XIX сесія VIII скликання) Харківської обласної ради, та зазначено, що досягнення цілей та завдань, визначених у вказаній Програмі, сприятиме ефективному втіленню стратегії щодо реформування системи інституційного догляду дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, але водночас, з огляду на обмеженість місцевих бюджетів (як на рівні області, так і територіальних громад), істотного прориву в цьому напрямку навряд чи вдасться досягти – без повноцінної фінансової та організаційної підтримки держави. Зроблено висновок про те, що досвід проведення в Україні державної політики у відповідному напрямку переконливо свідчить про те, що і законотворчі, і організаційні заходи не можуть здійснюватися окремо та сегментарно, вони мають бути підпорядковані єдиній державній стратегії, розробленій заздалегідь, на значний період (не менше 20 років), а також підкріплені належним рівнем фінансування на державному рівні.

5. Обґрунтовано практичні рекомендації з удосконалення нормативно-правового та організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП. Зокрема, у контексті збільшення різноманітності сімейних форм влаштування дітей, запропоновано запровадити таку форму як «споріднена сім'я», у зв'язку з чим обґрунтовано доцільність внесення відповідних змін до ст. 265 Сімейного кодексу України. Також запропоновано удосконалення форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї (як частини нормативно-правового механізму), а саме, обґрунтовано, що з метою забезпечення найбільш повноцінної соціалізації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та найкращого дотримання

їх прав та інтересів необхідною є індивідуалізація загальних законодавчих приписів при укладенні договорів про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю, які мають бути не просто «актами приймання-передачі дитини», а саме договорами, із умовами, прийнятними для їх сторін, і, насамперед, для дитини, яку передають на виховання. У зв'язку з цим запропоновано укласти два окремі правочини: 1) договір про створення прийомної сім'ї – як своєрідну рамкову угоду, що зафіксує принципову домовленість сторін з даного питання та визначатиме відповідні загальні права та обов'язки; 2) договір про передачу дитини до прийомної сім'ї – як конкретизований документ, що міститиме індивідуальні умови, з урахуванням особливостей саме тієї дитини, яка передається на виховання. Також надано пропозиції щодо умов зазначених договорів у їх системному взаємозв'язку, що дасть змогу зробити функціонування прийомної сім'ї стабільнішим і більш чітко розділити та конкретизувати необхідні умови щодо всього складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей.

З метою підвищення рівня інституційної спроможності здійснення державного контролю за діяльністю прийомної сім'ї в Україні через систему уповноважених органів влади запропоновано здійснювати регулярний та комплексний моніторинг як стану нормативно-правової бази в даній сфері, так і пов'язаного з цим практичного правозастосування. Аргументовано, що заходи контролю (як контролю за діяльністю державних органів, до чияї компетенції входить вирішення відповідних питань, так і контролю безпосередньо за діяльністю прийомної сім'ї) потребують посиленого, системного здійснення і, що найголовніше – негайного реагування суб'єктів державної політики на результати відповідних моніторингів, які мають спонукати до вдосконалення цієї політики.

6. Здійснено моделювання системи міжвідомчої координації в процесі реалізації державної політики у сфері УВДС та ДПБП. А саме, з метою подолання

сегментарності та дублювання функцій різних державних органів, що призводить до управлінського хаосу та перекладення на територіальні громади обов'язку щодо вирішення найбільш гострих та проблемних питань, запропоновано створити єдину, взаємопов'язану систему під єдиним керівництвом, з чітким порядком взаємодії «по вертикалі»: Мінспоцполітики – обласні державні адміністрації, департаменти у справах дітей, центри соціальних служб – районні державні адміністрації, служби у справах дітей – територіальні громади, центри соціальних служб, моніторингові центри, осередки громадського контролю, інституційні форми влаштування дітей, сімейні форми, а також, «по горизонталі»: у вигляді конструктивної співпраці відповідних суб'єктів на рівні кожної з ланок системи (відповідна структура графічно відображена на схемі, що міститься у підрозділі 3.2 дисертації). Окремо наголошено на тому, що реформа з децентралізації не повинна зводитися до того, щоб питання щодо влаштування дітей незахищених категорій вирішувалися виключно на місцевому рівні, а державні органи здійснювали лише контроль за цією діяльністю. Також виокремлено важливу роль регіональних центрів соціальних служб, та аргументовано нагальну необхідність їх збереження та подальшої підтримки з боку держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрухович О.А., Волинець Л.С., Касьянова Д.С., Щербак І.В. Повернення додому: реінтеграція дітей з альтернативних форм догляду: метод. рекомендації. Київ. 2020. 96 с.
2. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. №9.
URL: <https://goo.gl/aLu3RG>.
3. Антонова О.Р. Імплементация міжнародних стандартів сімейної політики: проблеми та перспективи розвитку. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2.
URL: http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=Ttpdu_2018_2_10 (дата звернення 25.10.2024).
4. Баштанник О.В. Інституціональна/інституційна спроможність інститутів політичної системи як аналітична категорія та функціональний аспект публічного управління. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. №2 (80). С. 83-88.
URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/15.pdf (дата звернення 19.10.2024).
5. Біла В.Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4(75). С.43-48.
6. Бліхар В.С., Козловець М.А., Горохова Л.В., Федоренко В.В., Федоренко В.О. Філософія: словник термінів та персоналій. Київ: КВІЦ. 2020. 274 с.

7. Бойко Ж.О. Приймна сім'я як альтернативна форма влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. №11. С.94-96.
8. Бойко Ж.О. Окремі аспекти визначення істотних умов договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 21. Т.1. Ч.1. С.192-194.
9. Бойко Ж. Окремі аспекти зарубіжного досвіду створення і функціонування прийомних (фостерних) сімей. *Legea și Viața*. 2014. №4/2(268). С.30-34.
10. Бойко Ж.О. Окремі аспекти правового статусу учасників договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Право і суспільство*. 2014. №6-2. Ч.3. С.45-49.
11. Бойко Ж.О. Упровадження інституту прийомної сім'ї як альтернативної форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Теорія та практика державного управління*. 2020. №3(70). С.114-121.
12. Бойко Ж.О. Необхідність змін у системі інституційного догляду та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Публічне управління XXI: в умовах гібридних загроз* : збірник наукових матеріалів XXII Міжнародного наукового конгресу. Харків, 2022. С. 114-117.
13. Бойко Ж. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в ході реалізації людиноцентристської державної політики у сфері піклування про дітей. *Державне будівництво*. 2022. Т.31. №1. С.113-126.
14. Boiko Zh.O. Regarding the issue of improving the form of contractual regulation of foster family activities as an element of the legal mechanism of public administration in the system of state care for children. *Publishing House "Baltija Publishing"*. 2022.

URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/263/7279/15154-1> (date of access: 07.11.2024).

15. Бойко Ж. Нормативно-правове забезпечення реалізації в Україні державної політики у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №4 (4).

URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sni/article/view/13950/14017> (дата звернення 07.11.2024).

16. Бойко Ж.О. Комплексний підхід при формуванні механізму державного управління у сфері розвитку альтернативних форм утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Best practices of administration* : матер. Міжнар. наук. конф., м. Рига, 16–17 лип. 2021 р.

URL:

<http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/160/4722/9933-1> (дата звернення 07.11.2024).

17. Бойко Ж.О. Державне унормування процесу влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, у сімейні форми виховання в умовах воєнного стану. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів* : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 27 квіт. 2023 р. С.570-574.

18. Бойко Ж.О. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як складова формування людського капіталу. Людський потенціал в інноваційній економіці: теорія і практика управління розвитком : монографія / [Н. В. Статівка, О. В. Жадан, В. Л. Міненко та ін.]. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 257-264.

19. Брич В.Я., Миколюк С.М. Соціальний захист сиріт в Україні : монографія. Тернопіль: ТНЕУ. 2019. 200 с.

20. Бориславська М. В. Фактичне виховання у сімейному праві: значення, суть та правові наслідки. *Університетські наукові записки*. 2014. №2. С. 137-144.

URL: [http://rbis-nbuiv.gov.ua/cgi-](http://rbis-nbuiv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuiv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Unzap_2014_2_17)

[bin/irbis_nbuiv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Unzap_2014_2_17](http://rbis-nbuiv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuiv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Unzap_2014_2_17) (дата звернення 19.10.2024).

21. Бровко А. Г. Особливості соціальної політики Королівства Норвегія на сучасному етапі. *Literature and Culture of Polissya* № 94. Series "History Research" №11. С.162-170.

URL: <http://lib.ndu.edu.ua/dspace/bitstream/123456789/1132/1/16.pdf> (дата звернення: 29.08.2024).

22. Бугаєць Т. та ін. Звіт за результатами дослідження щодо проблемних питань розгляду справ, пов'язаних із забезпеченням права дитини на сім'ю. Всеукраїнський громадський центр «Волонтер». 2023. 95 с.

23. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000. Київ : Перун. 2005. 1728 с.

24. Бутинець Ф.Ф., Бардаш С.В., Малюга Н.М., Петренко І. К. Контроль і ревізія. Київ. 2000. 512 с.

25. Бутрин-Бока Н. Щодо питання про прийомну сім'ю: деякі правові аспекти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 2(10). С. 56-62.

26. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження : монографія. Київ : НІСД. 2001. 242 с.

27. Василенко О.М., Троян Р.В. Нормативно-правові засади державної політики з питань захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету "Україна"*. 2015. №10. С. 5-7.

URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist_2015_10_3 (дата звернення 26.09.2024).

28. Вакуленко С.М., Маслова А.В. Соціальна робота з монобатьківськими сім'ями в контексті плюралізації шлюбно-сімейних відносин. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2021. № 29. С. 59–64.

29. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка. 2007. 990 с.

30. Волинець Л. Британська модель соціальної допомоги дітям. *Соціальна політика і соціальна робота*. 2000. №1(13). С. 25-31.

31. Волинець С. С. Щодо визначення поняття «державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства». *Аспекти публічного управління*. 2018. Т.6. №6-7. С. 54-63.

URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=aplup_2018_6_6-7_9.

32. Верховний Суд. Огляд рішень Європейського суду з прав людини, що стосуються дітей та забезпечення їхніх найкращих інтересів.

URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Oglyad_Ditu.pdf (дата звернення 30.08.2024).

33. В українців за кордоном вилучили 430 дітей – Національна соціальна сервісна служба

URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-dity-za-kordonom/33059713.html> (дата звернення 30.08.2024).

34. В Україні почали зводити перші будинки для великих прийомних сімей із прифронтових регіонів.

URL: hromadske.ua/posts/v-ukrayini-pochali-zvoditi-pershi-budinki-dlya-velikih-prijomnih-simej-iz-prifrontovih-regioniv (дата звернення 12.10.2024).

35. Гордієнко Н.М. Освітні заклади інтернатного типу як агенти кумуляції соціалізаційного потенціалу суспільства : автореф. дис. ... д-ра соціол. наук : 22.00.04. Запоріжжя. 2019. 40 с.

URL:

http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/_%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20.pdf.

36. Грень Л.М. Економічний механізм державного управління розвитком професійної (професійно-технічної) освіти. *Механізми державного управління. Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. Вип. 2(21). С. 26-36.

37. Грицишина Л.В. Здійснення права на сімейні форми виховання в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С.139-143.

38. Губерт Ю.Г. Формування державної політики щодо захисту прав дітей-сиріт в період незалежності України. *ScienceRise*. 2015. Т.6. №1(11). С. 89-93.

DOI: <https://.org/10.15587/2313-8416.2015.44453>

39. Дакал А.В. Державна політика у сфері захисту прав дітей: принципи, завдання та засоби реалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3. С. 59-65.

40. Деінституалізація системи догляду і виховання дітей в Україні: зараз або ніколи. *СОС Дитячі Містечка*.

URL: <https://sos-ukraine.org/novyny/strong-deinstytualizatsiya-systemy-doglyadu-i-vyuhovannya-ditej-v-ukrayini-zaraz-abo-nikoly-strong/> (дата звернення 19.11.2024).

41. Декларація прав дитини. ООН. Декларація, міжнародний документ від 20.11.1959

URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384 (дата звернення 26.09.2024).

42. Денисенко К.В. Державна політика у сфері соціального захисту: аналіз понятійно-категоріального апарату. *Ефективність державного управління*. 2017. №2. С. 95-101.

43. Дегтяр А.О., Бородин О. Д. Основні складові механізму державного управління соціально-культурною сферою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №7. С.109-113.

44. Деякі питання діяльності центрів соціальних служб : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 №479.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.10.2024).

45. Деякі питання захисту прав дитини та надання послуги патронату над дитиною : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2021 №893.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2021-%D0%BF#n15> (дата звернення 28.10.2024).

46. Деякі питання Державної служби у справах дітей : постанова Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2023 р. № 1048.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1048-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.09.2024).

47. Деякі питання виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, у тому числі з інвалідністю, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом “гроші ходять за дитиною”, оплати послуг із здійснення патронату над дитиною та виплати соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя, підтримки малих групових будинків : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 №552.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.09.2024).

48. Деякі питання забезпечення дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа житлом та підтримки малих групових будинків : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.05.2021 №615.

URL: [Деякі питання забезпечення дітей... | від 26.05.2021 № 615 \(rada.gov.ua\)](#) (дата звернення 02.09.2024).

49. Деякі питання реалізації експериментального проєкту з організації оздоровлення і відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, в дитячих оздоровчих таборах державних підприємств “Міжнародний дитячий центр “Артек”, “Український дитячий центр “Молода гвардія” і в дитячих закладах оздоровлення та відпочинку вищої категорії, що містяться в Державному реєстрі майнових об’єктів оздоровлення та відпочинку дітей та розташовані в карпатському регіоні, за принципом “гроші ходять за дитиною”. Постанова Кабінету Міністрів України від 09.05.2023 №462.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.09.2024).

50. Державне управління: Словник-довідник. За заг. ред.. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. К.: Вид-во УАДУ. 2002. 228 с.

51. Jugendamt друг чи ворог?

URL: <https://laruhelpsukraine.com/uk/info/jugendamt-drug-chy-vorog/> (дата звернення 30.08.2024).

52. Етнографія України : курс лекцій. Уманський держ. пед. ун-т імені П.Тичини; укладач О. В. Дудник. Умань : Візаві. 2019. 148 с.

53. Забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа – обов’язок держави. *Міністерство соціальної політики України.*

URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20351.html?PrintVersion> (дата звернення 02.09.2024).

54. Ігнатенко К.В. Сутність та структура готовності прийомних батьків до виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Науковий вісник Донбасу*. 2010. № 4.

URL: [http:// https://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN12/10ikvpbp.pdf](http://https://nvd.luguniv.edu.ua/archiv/NN12/10ikvpbp.pdf) (дата звернення 24.09.2024).

55. Ілляшенко Ю. Ю. Становлення та функціонування інституту прийомної сім'ї в Україні наприкінці 90-х років ХХ ст.

URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/history/2006/48-35-8.pdf> (дата звернення 28.10.2024).

56. Інтерактивна карта усиновлення.

URL: <https://www.usynovy.com/> (дата звернення 19.10.2024).

57. Інформаційно-аналітичні довідки про бюджетне фінансування предметів відання Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики. *Верховна Рада України*

URL: [34461.pdf \(rada.gov.ua\)](#), [34702.pdf \(rada.gov.ua\)](#) (дата звернення 02.09.2024).

58. Заочне рішення Ленінського районного суду від 11.12.2023 у справі № 642/6301/23.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115534099> (дата звернення 02.10.2024).

59. Заочне рішення Гуляйпільського районного суду Запорізької області у справі №315/1712/21.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102652121> (дата звернення 02.10.2024).

60. Заочне рішення Новомосковського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 02.02.2017 у справі № 183/6183/16

URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/64516922> (дата звернення 02.01.2024).

61. Захист прав дітей є одним із пріоритетів Мінсоцполітики. Міністерство соціальної політики України.

URL:

<https://www.msp.gov.ua/news/20075.html?PrintVersion#:~:text=%D0%A1%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%BC%20%D0%BD%D0%B0%2031.12.2020%20%D0%B2,%D0%BD%D0%B0%2082%20%D1%81%D1%96%D0%BC%D1%97> (дата звернення 04.09.2024).

62. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа, затверджений рішенням Рахункової палати від 29.11.2018 № 30. *Рахункова палата*.

URL: [РАХУНКОВА ПАЛАТА \(dostup.org.ua\)](https://dostup.org.ua) (дата звернення 02.09.2024).

63. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа, затверджений рішенням Рахункової палати від 07.12.2021 № 32-4. *Рахункова палата*.

URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/32-4_2021/Zvit_32-4_2021.pdf (дата звернення 02.09.2024).

64. Звіт 1 Діти і війна в Україні. Звіт про становище дітей із сімейних форм виховання та інституційних закладів за результатами моніторингу за лютий – червень 2022.

URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/02-06-2022-CiAC-monitoring-report> (дата звернення 03.09.2024).

65. Зубарева А.Є. Захист прав дитини під час міждержавного усиновлення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Том 3. №82.

URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/305834/297358> (дата звернення 06.09.2024).

66. Карамішев Д.В. Реалізація державної політики щодо професійної підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2011.№ 1. С. 68-75.

67. Карпенко О. І. Правові засади утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків. 2002. 25 с.

68. Кияниця З. П. Сімейний патронат: перші кроки впровадження в Україні. *Соціальна робота в Україні: теорія і практика*. 2011. №1(2). С. 83-91.

69. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмін Ю.П. та ін. Державна політика : підручник. Київ : НАДУ. 2014. 448 с.

70. Коваленко О.М., Масленніков Є.І., Кузнецов Е.А., Сафонов Ю.М., Філіппова С.В. та ін. Інноваційна економіка: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. 2017. 634 с.

URL:

http://dspace.opu.ua/jspui/bitstream/123456789/8670/1/2018.11.30%20%20d0%b c%20I%20d0%bd%20d0%bd%20be%20d0%b2%20d0%b0%20d1%86i%20d0%b9%20d0%bd%20d0%b0%20%20d0%b5%20d0%ba%20be%20d0%bd%20be%20d0%bci%20ba%200%b0_3_2018.pdf (дата звернення 15.10.2024).

71. Коваль Г. В. Система надання соціальних послуг в Україні: сучасний стан. *Ввічливість. Humanitas*, Вип. 3, 2022. С.85-91.

URL: <https://doi.org/10.32782/humanitas/2022.3.12>

72. Ковчина І.М. Соціально-правові передумови успішного функціонування фостерінгу у Великобританії. Методичний посібник. Київ : Логос. 2001. 97 с.

73. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 25.09.2024).

74. Козак О. Нормативно-правове регулювання відносин, що виникають у разі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. №6. С. 19-23. URL: <http://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/6/4.pdf> (дата звернення 24.09.2024).

75. Колтун В.С., Кравченко М.В. Концептуальні підходи до забезпечення якості публічних послуг (на прикладі соціальних послуг). *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023 №9 (15) (вересень). С. 951-963 URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/8852/8899>

76. Комар І.В., Петришин Р.А. Розвиток сімейних форм виховання як напрям соціальної політики в Україні на сучасному етапі. *Перспективи та інновації науки. Педагогіка. Психологія. Медицина*. Київ, 2022. № 6(11)

DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-6\(11\)-183-191](https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-6(11)-183-191). С.183-191(дата звернення 02.05.2023).

77. Колісніченко Н., Холод М. Механізми захисту та реалізації прав дітей з інвалідністю на освіту: пріоритет деінституалізації. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : електрон. наук. фак. вид. / ГО «Асоц. дослідн. держ. упр.», ГО «Одес. ін-т соц. технол.» Одеса, 2022. Вип. 27. С. 163-171.

78. Конвенція про права дитини. ООН. Конвенція, міжнародний документ від 20.11.1989.

URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021/ed20231116#Text (дата звернення 26.09.2024).

79. Конституція України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 09.09.2024).

80. Коршунова Н.В. Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ. 2017. 235 с.

81. Кравченко М. В. Актуальні проблеми соціального захисту інвалідів в Україні. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. С. 1-10.

URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/index.htm> (дата звернення 28.10.2024).

82. Кравчук С. Теоретико-правові аспекти регулювання суспільних відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. №69. С. 31-36.

83. Кривачук Л.Ф. Деінституалізації соціальних послуг для дітей в Україні: розвиток сімейних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. *Транскордонна безпека: політико-правовий, соціально-економічний, гуманітарний та екологічний вимір* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 21 квітня 2017 р. С. 83–86.

84. Кривачук Л.Ф. Принципи державної політики у сфері охорони дитинства в Україні. *Ефективність державного управління : збірник наукових праць*. Львів : ЛРІДУ НАДУ. 2015. Вип. 43. С. 44-51.

85. Кривачук Л.Ф. Механізми формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні: концептуалізація поняття. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика*. Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. м. Запоріжжя, 3-4 бер. 2017 р. С. 38-41.

86. Кройтор В.А. Форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №5. С. 122-127.
87. Крюков О.І., Майстро С.В. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навч. посіб. Харків. 2016. 185 с.
88. Левченко К. Двадцять років Конвенції ООН про права дитини. 23.11.2009.
URL: <http://khpg.org/index.php?id=1258983351> (дата звернення: 29.08.2024).
89. Лесько Н.В. Адміністративно-правове забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту дітей від насильства та інших протиправних дій : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів. 2019. 490 с.
90. Лис В.В. Механізми реформування системи інституційного догляду дітей соціально вразливих категорій: регіональний аспект : дис. ... д-ра філософії : 281. Львів. 2022. 217 с.
91. Лубінець Д. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2023 році
URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2023/rozdil-4-prava-dytyny> (дата звернення 04.09.2024).
92. Максимова М.К. Безпека дитини як складова національної безпеки країни та об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. №4. С.89-94.
93. Мельничук Л.М. Проблеми створення комплексної системи планування публічної сімейної політики в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 2.
DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2022.2.2> (дата звернення: 23.08.2024).

94. Мельник Л.А. Суб'єкти державної політики у сфері захисту прав дітей. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. №1.
URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1551> (дата звернення: 22.08.2024).
95. Мінсоцполітики: Дитячі будинки сімейного типу називатимуться прийомними сім'ями. Міністерство соціальної політики України.
URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsotspolityky-dytiachi-budynky-simeinoho-typu-nazyvatymutsia-pryiomnymy-simiamy> (дата звернення 04.09.2024).
96. Місце майбутнього: конспект дискусії про соціальні послуги для сімей з дітьми. *Міністерство соціальної політики України*.
URL: <https://www.msp.gov.ua/news/23597.html> (дата звернення 12.11.2024).
97. Микитин В. Інститут усиновлення як пріоритетна форма влаштування дітей-сиріт, та дітей позбавлених батьківського піклування. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. №2. С. 69-73.
URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/141> (дата звернення 18.10.2024).
98. Мирза С.С. *Особливості усиновлення дітей під час воєнного стану за законодавством України* : матеріали міжвуз. наук.-практ. конф., м. Київ, 29 вересня 2022 року / [редкол.: С.Д. Гусарєв, С. С. Чернявський, В. П. Мироненко та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 204 с.С. 117-118.
URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/bef3810d-8bff-4b01-9309-9496115f4405/content> (дата звернення 18.10.2024).
99. Мойсіяха А.В. Сутність та зміст механізмів реалізації державної політики в соціогуманітарній сфері. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Вип. 31(70). С. 164-169.

100. Мордань О.О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту позбавлених дітей: проблеми та напрями вдосконалення. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2.

URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_40 (дата звернення 09.09.2024).

101. Москалюк В.Ю. Дитячий будинок сімейного типу як форма улаштування дітей, позбавлених батьківського піклування (цивільно-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків. 2003. 20 с.

102. Надточій А.О. Державна політика стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: проблеми та перспективи розв'язання. *Національні інтереси України*. 2025. №2 (7). С.998-1016.

103. Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні. Умань: Н70 Видавець «Сочінський». 2011. 217 с.

104. Окрема думка (збіжна) судді Конституційного Суду України Олега Первомайського у справі за конституційним поданням Верховного Суду про відповідність Конституції України (конституційність) частини четвертої статті 75 Сімейного кодексу України.

URL:

https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/okrema_dumka_zbizhna_suddi_ksu_o_lega_pervomayskogo_stosovno_rishennya_ksu_no_1_r_2024.pdf (дата звернення 14.11.2024).

105. Парсонс В. Публічна політика: вступ до теорії й практики аналізу політики. Київ : Видавничий Дім «Києво-Могилянська академія». 2006. 549 с.

106. Пасєка Л. Механізми державного управління у сфері сімейної політики: організаційно-правовий аспект. *Демократичне врядування*. 2014. Вип.13.

URL:<https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26792/pasjeka.pdf> (дата звернення: 23.08.2024).

107. Пілягіна Г.Я., Бервено Н.О., Дубровська Є.В., Комар Т.В., Постолук Г.І., Савич С.С., Татарчук Н.В. Створення та організація роботи груп взаємопідтримки для батьків-вихователів і прийомних батьків. *Інформаційно-методичні матеріали*.

URL: [Hrupy-vzaiemopidtrymky_copy-stysnuto.pdf](https://hopeandhomes.org.ua/Hrupy-vzaiemopidtrymky_copy-stysnuto.pdf) (hopeandhomes.org.ua)
(дата звернення 12.10.2024).

108. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 №866.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.10.2024).

109. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента України від 11.08.2011 № 811/2011.

URL: . <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/811/2011#Text> (дата звернення 26.09.2024).

110. Петков В. Сутність, функції і види стратегічного планування в організації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. №2. С. 58-62.

URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/10186/1/9.pdf> (дата звернення 25.10.2024).

111. План роботи Міністерства соціальної політики України на 2024 рік. Міністерство соціальної політики України.

URL: https://www.msp.gov.ua/files/norm_baza/2024/139.pdf (дата звернення 04.09.2024).

112. Попов О.Є. Теоретичні основи процесу формування державної політики партнерських відносин у соціально-культурній сфері. *Управління розвитком*. 2018. №1 (191). С.36-42.

URL: https://www.hneu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/UR_01_2018.pdf
(дата звернення 26.10.2024).

113. Портал «Децентралізація».

URL: <https://decentralization.ua/questions/1055> (дата звернення 12.11.2024).

114. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 19.09.2024 у справі № 260/642/22.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121738653> (дата звернення 14.11.2024).

115. Постанова Верховного Суду від 27.11.2024 у справі № 165/1288/20

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123567714> (дата звернення 11.12.2024).

116. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 13.07.2021 у справі №646/243/20

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98368026> (дата звернення 09.09.2024).

117. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 26.01.2022 у справі № 520/9040/21.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103182502> (дата звернення 02.09.2024).

118. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 01.03.2022 у справі №187/210/20

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109345638> (дата звернення 02.09.2024).

119. Постанова Верховного Суду від 21.12.2022 у справі № 395/1118/21.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108086715> (дата звернення 01.10.2024).

120. Постанова Верховного Суду від 07.05.2020 у справі № 199/9235/18.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89209702> (дата звернення 28.09.2024).

121. Постанова Верховного Суду від 20.07.2021 у справі №480/3093/20
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98493714> (дата звернення 02.01.2024).

122. Про затвердження 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 від 10.09.2012 № 995/557.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1629-12#Text> (дата звернення 26.10.2024).

123. Про затвердження Типового положення про будинок дитини : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.05.1998 № 123.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0372-98#Text> (дата звернення 26.10.2024).

124. Про затвердження Положення про навчально-реабілітаційний центр : Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 16.08.2012 № 920.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1502-12#Text> (дата звернення 26.10.2024).

125. Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг : Постанова Верховної Ради України від 14.07.2021 № 1642-IX.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1642-20#Text> (дата звернення 23.10.2024).

126. Про затвердження Примірного положення про малий груповий будинок : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 926.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.10.2024).

127. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування : Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.08.2017 №1307.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1089-17#Text> (дата звернення 24.10.2024).

128. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 09.10.2024).

129. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення 09.10.2024).

130. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text> (дата звернення 10.10.2024).

131. 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 № 526-р від 9 серпня 2017 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#Text> (дата звернення 03.09.2024).

132. Про Національну програму «Діти України» : Указ Президента України від 18.01.1996 р. № 63/96.

URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/63/96/page> (дата звернення 04.09.2024).

133. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів захисту прав та інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, та інших вразливих груп дітей : Законопроект №11311 від 31.05.2024

URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44354> (дата звернення 14.10.2024).

134. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №565. *Офіційний вісник України*. 2002. № 18. С. 19

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення 09.09.2024).

135. Про затвердження Заходів щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків : Указ Президента України від 17.10.1997 р. № 1153/97

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/97#Text> (дата звернення 09.09.2024).

136. Про затвердження Порядку взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та управлінь (відділів) освіти щодо підготовки до самостійного життя дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа учнів старших та випускних класів інтернатних закладів і шкіл соціальної реабілітації : наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства освіти і науки України від 28.09.2007 р. N 3455/853.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1186-07#Text> (дата звернення 09.09.2024).

137. Про безоплатну правничу допомогу : Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text> (дата звернення 10.09.2024).
138. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.03.2022 №349.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/349-2022-%D0%BF#n9> (дата звернення 28.10.2024).
139. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III.
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> (дата звернення 26.09.2024).
140. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text> (дата звернення 10.09.2024).
141. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 №905.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.10.2024).
142. Про затвердження Положення про Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді та спорту : постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 N 1573.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1573-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.09.2024).
143. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.09.2024).

144. Про затвердження Положення про Національну соціальну сервісну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.09.2024).

145. Про затвердження Програми підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023 – 2027 роки та Порядку використання коштів обласного бюджету на виплату адресних грошових допомог : рішення Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р. №674-VIII (XIX сесія VIII скликання).

URL: <https://oblrada-kharkiv.gov.ua/program/programa-pidtrymky-ta-rozvytku-simejnyh-form-vyhovannya-v-harkivskij-oblasti-na-2023-2027-roky/> (дата звернення 28.09.2024).

146. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у соціальних послугах : наказ Міністерства соціальної політики України від 19.04.2023 № 130-Н.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-23#Text> (дата звернення 12.11.2024).

147. Про затвердження Змін до деяких наказів Міністерства соціальної політики України : Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.05.2022 № 147.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0678-22#n125> (дата звернення 28.10.2024).

148. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 №1044.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text> (дата звернення 15.11.2024).

149. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №564.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.10.2024).

150. Про затвердження Методичних рекомендацій з розроблення положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення місцевих державних адміністрацій та організації діяльності територіальної громади у сферах соціального захисту населення та захисту прав дітей : Наказ Міністерства соціальної політики України від 31.07.2023 № 263-Н.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0263739-23#Text> (дата звернення 28.10.2024).

151. Про організацію діяльності спеціальних закладів освіти для дітей і підлітків, які потребують особливих умов виховання : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.1993 № 859.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF#Text> (дата звернення 26.10.2024).

152. Про дошкільну освіту : Закон України від 11.07.2001 № 2628-III.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-14#Text> (дата звернення 28.10.2024).

153. Про загальну середню освіту : Закон України від 13.05.1999 № 651-XIV.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/651-14#Text> (дата звернення 28.10.2024).

154. Про ліквідацію Чорнострівського селищного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді : рішення тридцять дев'ятої сесії

Чорнострівської селищної ради Хмельницького району Хмельницької області від 20.12.2019 №16.

155. Про ліквідацію Лугинського районного центру соціальних служб : розпорядження голови Лугинської районної державної адміністрації Житомирської області від 30.10.2020 №282.

156. Про ліквідацію Богодухівського районного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді : розпорядження Богодухівської районної державної адміністрації Харківської області від 30.12.2020 №339.

157. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text> (дата звернення 28.10.2024).

158. Про припинення надання соціальних послуг : розпорядження сільського голови Кетрисанівської сільської ради Кропивницького району Кіровоградської області від 06.05.2024 №95-р.

159. Про припинення юридичної особи Овруцький районний центр соціальних служб : розпорядження голови районної державної адміністрації від 28.10.2020 №134.

160. Про припинення шляхом ліквідації юридичної особи Радивилівського міського центру соціальних служб : рішення пленарного засідання позачергової сорок п'ятої сесії VIII скликання Радивилівської міської ради Дубенського району Рівненської області від 29.05.2023 № 1250.

161. Про припинення діяльності Рахівського міського центру соціальних служб шляхом ліквідації : рішення 8 сесії восьмого скликання Рахівської міської ради Рахівського району Закарпатської області від 18.03.2021 №126.

162. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення 14.11.2024).

163. Про реалізацію експериментального проєкту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості : постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 №1049.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.11.2024).

164. Ребкала В., Тертички В. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні. Київ : Вид-во НАДУ. 2000. 232 с.

165. Регіональна програма реформування системи інституційного догляду і виховання дітей у Харківській області на 2018 – 2026 роки : рішення Харківської обласної ради від 30.08.2018 №774-VII (XVII сесія VII скликання). Сайт Харківської обласної ради.

URL: www.oblrada.kharkov.ua > docs > 774-VII_programa.

166. Реформа децентралізації. *Урядовий портал*.

URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення 19.11.2024).

167. Розгон О. Договір про влаштування дітей до прийомної сім'ї. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2017. № 5(95). С. 122-134.

168. Розподіл видатків Державного бюджету на 2023 рік. Додаток до Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік

URL:

https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA_%E2%84%963.pdf (дата звернення 02.09.2024).

169. Савчин М. Конституціоналізм і війна. *Український часопис конституційного права*. 2022. №2. С.3-14.

URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/55633/1/1-mykhailo-savchyn-konstytutsionalizm-viina.pdf> (дата звернення 28.09.2024).

170. Свіжа О.О. Дитячий будинок сімейного типу в системі видів улаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Форум права*. 2011. №1. С.864-872.

171. Сімейний кодекс України : Науково-практичний коментар. Харків: Ксилон. 2008. 855с.

172. Сімейний Кодекс України : Закон України від 10.01.2002 № 2947-III
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page> (дата звернення 06.09.2024).

173. Синегубов О.В. Здійснення особистих немайнових прав осіб, що не досягли повноліття : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ. 2015. 42 с.

174. Синчук С. Про сутність послуги соціального супроводу відповідно до законодавства України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2020. Вип.70. С. 181 - 188.

URL:

<http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/law/article/view/10966/11196>
(дата звернення 24.10.2024).

175. Синякова В.Б. Психологічне підґрунття соціального супроводу створення та функціонування прийомної сім'ї. *Науковий вісник ужгородського університету. Серія: «Педагогіка. Соціальна робота»*. 2021. Вип. 2 (49). С. 182-186.

URL:

http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=Nvuuped_2021_2_39 (дата звернення 25.10.2024).

176. Сичова В.В. Самофалова Т.О. Молодіжна політика України у повоєнному відновленні: європейський контекст. *Державне будівництво*. 2024. № 1 (35). С. 230-246.

177. Сніжко М. Захист прав дітей в Україні з урахуванням міжнародних договорів з питань сімейного права. *Юридичний журнал*. 2009. №3. С. 83-90.
URL: <http://www.minjust.gov.ua/0/19188>.

178. Соціальні послуги в умовах війни: нові зміни та виклики. *Лабораторія законодавчих ініціатив*.

URL: <https://parlament.org.ua/analytics/soczialni-poslugy-v-umovah-vijny-novi-zminy-ta-vyglyky/> (дата звернення 12.11.2024).

179. Соціальний захист населення серед пріоритетних завдань сьогодення. *Білгород-Дністровська районна державна адміністрація*.

URL: <https://bd-rda.od.gov.ua/soczialnyj-zahyst-naselennya-sered-priorytetnyh-zavdan-sogodennya/> (дата звернення 12.11.2024).

180. Старчук О. Приватні та публічні елементи створення та функціонування прийомної сім'ї. *Актуальні проблеми сучасної освіти та науки в контексті євроінтеграційного поступу* : матеріали VIII Міжнародної науково-практичної онлайн конференції, м. Луцьк, 26 травня 2022 року. С. 172-176.

URL: lutsk.uu.edu.ua/wp-content/uploads/2022/06/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_VIII_%D0%9C%D1%96%D0%B6%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84.-2022.pdf#page=172 (дата звернення 10.10.2024).

181. Статівка Н.В., Бойко Ж.О. Роль держави у розвитку соціальної інфраструктури для покращення якості життя сільського населення. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ»*. Серія: *Актуальні проблеми розвитку українського суспільства*. 2023. №2. С.85-88.

182. Статівка Н.В., Бойко Ж.О. Реалізація державної політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в

умовах децентралізації та інституційних змін в Україні. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №8 (8). С.833-853.

183. Сто Центрів життєстійкості відтепер працюють по всій Україні. Міністерство соціальної політики України.

URL: <https://www.msp.gov.ua/news/23804.html> (дата звернення 15.11.2024).

184. Телешун С.О., Ситник С.В., Рейтерович І.В., Пухжал О.Г. Публічна політика в процесах реформування системи державного управління України. Київ : НАДУ. 2016. 192 с.

185. Терещенко М. М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені ВІ Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. №30(69). С.117-122.

URL:

https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/eng/journals/2019/4_2019/23.pdf (дата звернення 28.09.2024).

186. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. Київ : Видавництво Соломії Павличко "Основи". 2002. 750 с.

187. Тищенко Л.А. Використання методики М. Монтесорі на заняттях з формування навичок самообслуговування у дошкільників з помірною розумовою відсталістю. *Збірник наукових праць Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Серія: Соціально-педагогічна*. 2013. №23(1). С. 363-370.

URL:

[http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=znpkr_sp_2013_23\(1\)_48](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=znpkr_sp_2013_23(1)_48) (дата звернення 12.10.2024).

188. Токарчук Л.М. Правова політика держави Україна у сфері влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. *Право*,

економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю економіко-правового ф-ту ОНУ імені І. І. Мечникова, м. Одеса, 14–15 верес. 2018 р. С. 569-573.

189. Токарчук Л.М. Влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як реалізація принципу державної охорони сім'ї : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.03. Одеса. 2021. 512 с.

190. Справа М.Л. проти Норвегії.

URL: [Справа «М.Л. проти Норвегії» | ECHR: Ukrainian Aspect](#) (дата звернення 29.08.2024).

191. Справа Strand Lobben та інші проти Норвегії.

URL: <https://www.echr.com.ua/translation/sprava-strand-lobben-ta-inshi-proti-norvegi%D1%97-pres-reliz/> (дата звернення 30.08.2024).

192. «Україна для кожної дитини»: презентовано єдину державну онлайн-платформу про усиновлення та сімейні форми виховання. *Міністерство соціальної політики України*.

URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-dlia-kozhnoi-dytyny-prezentovano-iedynu-derzhavnu-onlain-platformu-pro-usynovlennia-ta-simeini-formy-vykhovannia> (дата звернення 12.11.2024).

193. Українські біженці у ФРН. Як і чому в них забирають дітей?

URL: <https://www.dw.com/uk/ukrainski-bizenci-v-nimeccini-ak-i-comu-v-nih-zabiraut-ditej/a-66505764> (дата звернення 30.08.2024).

194. Харків прийняв наймасштабніший форум благодійних організацій Північно-східного регіону. *Громадський простір*.

URL: <https://www.prostir.ua/?news=harkiv-pryjnyav-najmasshtabnishyj-forum-blahodijnyh-orhanizatsij-pivnichno-shidnoho-rehionu> (дата звернення 15.11.2024).

195. Філіпішина А.А. та ін. Законодавчі рамки сімейних форм альтернативного догляду за дітьми у деяких країнах Європи. Огляд міжнародного досвіду. Київ. 2023. 58 с.

196. Філіппова В.Д. Адаптація методу когнітивного моделювання до аналізу й оцінки державної політики в галузі педагогічної освіти. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. №6. С. 125-130.

URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nzizvru_2014_6_27.pdf
(дата звернення 12.10.2024).

197. Формування та реалізація публічної політики в умовах глобалізації: монографія. Черкаси : видавець Ю. А. Чабаненко. 2018. 380 с.

198. Чальцева О.М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика : монографія. Вінниця : ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.

199. Чальцева О. Аналіз ефективності публічної політики. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. №5. С. 118-125.

URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=evrpol_2017_4_5_20 (дата звернення 15.10.2024).

200. Чи буде запроваджена спеціалізація суддів у справах сім'ї та дітей? *Національна школа суддів України*.

URL: https://www.nsj.gov.ua/ua/news/chi-bude-zaprovadjena-spetsializatsiya-suddiv-u-spravah-simi-ta-ditey/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR1jkd_W6HbjyrcRZrshc8fSV0Xm0ihD0zRDr7Laos0YakO9RB2oETfwyec_aem_Ku-OANcIehZW1LrgzSMZ_g (дата звернення 30.11.2024).

201. Чому на Одещині ліквідують Центр соціальних служб?

URL: <https://7kanal.com.ua/2024/06/21/chomu-na-odeshchyni-likviduiut-tsentr-sotsialnykh-sluzhb/> (дата звернення 12.11.2024).

202. Чорновалюк Ю.Ю. Реалізація права на сім'ю шляхом створення дитячих будинків сімейного типу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса. 2010. 198с.

URL: <http://yurradnik.com.ua/wp-content/uploads/2017/11/Rozgon.pdf> (дата звернення 24.09.2024).

203. Шимон С.І. Моральні засади суспільства як концепт договірного регулювання майнових відносин подружжя. *Спогади про Людину, Вченого, Науковця (до 60-річчя від Дня народження професора Ірини Володимирівни Жилінкової)/за заг. ред. РО Стефанчука*. Харків: Право. 2019. 260 с.

204. Шинкарук В.І. та ін. Філософський енциклопедичний словник. Київ: Абрис. 2002. 742 с.

205. Шишко О. Прийомна сім'я як спосіб вирішення проблеми соціального сирітства. *Психологія особистості*. 2010. №1. С. 210-218.

206. Шмигаль Д. Створюємо нову систему соціальної політики, в основі якої принцип «формування спроможності замість залежності». *Урядовий портал*.

URL: [Денис Шмигаль: Створюємо нову систему соціальної політики, в основі якої принцип «формування спроможності замість залежності» | Кабінет Міністрів України \(kmu.gov.ua\)](https://kmu.gov.ua) (дата звернення 02.09.2024).

207. Щорічна державна доповідь про становище дітей в Україні (за підсумками 2017 року) «Деінституалізація системи виховання дітей, які залишилися без батьківської опіки, в Україні: результати та перспективи». Міністерство соціальної політики України, Державний інститут сімейної та молодіжної політики

URL: <https://dismp.gov.ua/dopovid-d2018/> (дата звернення 03.09.2024).

208. Центр життєстійкості у місті-герої Харкові. *Департамент соціальної політики Харківської міської ради*.

URL:

<https://soczahist.kh.ua/2024/07/%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80-%D0%B6%D0%B8%D1%82%D1%82%D1%94%D1%81%D1%82%D1%96%D0%B9%D0%BA%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96-%D1%83-%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%D1%96-%D0%B3%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%97-%D1%85%D0%B0/> (дата звернення 15.11.2024).

209. Цепенда В.М. Класифікація видів державного контролю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №9.

URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1613> (дата звернення 28.09.2024).

210. Цивільний Кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n3107> (дата звернення 09.09.2024).

URL: <https://sci.ldubgd.edu.ua/jspui/handle/123456789/3872>.

211. Цумарева Н.В. Подолання наслідків емоційної депривації у дітей молодшого шкільного віку в умовах прийомної сім'ї : дис. ... канд. псих. наук : 19.00.07. Одеса. 2021. 261 с.

212. Янг Е., Куїнн Л. Як написати дієвий аналітичний документ у галузі державної політики : практ. посіб. для радників з держ. політики у Центральній і Східній Європі. Київ : К.І.С. 2003. 130 с.

213. Ярмолинська І.В. Механізми державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Хмельницький. 2019. 215 с.

214. W. Abu-Ras et al. Orphans in Syria and Iraq Juggling Balls: Wars, COVID-19, and the NGO's financial crisis. *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being*. 2023. Vol. 18. №1. 2170010. DOI: <https://doi.org/10.1080/17482631.2023.2170010> (date of access: 02.11.2024).

215. Anderson J. Public policymaking: An introduction. 5th ed. Boston : Houghton Mifflin. 2003. 322 p.
216. Boiko Z. Improvement of the evacuation procedure for children under martial law in the course of state policy implementation in the field of maintenance and raising of orphans and children deprived of parental care. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2024. №3. P. 232-328.
217. Daniels M. An Exploration of Foster Carers' Identity in the Caregiving Role: An Interpretative Phenomenological Analysis : doctoral thesis. Cork. 2023. 249 p.
URL: <https://cora.ucc.ie/server/api/core/bitstreams/65f71f54-e589-4b07-b6a9-01ff4c9b21bf/content> (date of access: 02.11.2024).
218. Dolowitz D., Marsh D. Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*. 2000. Vol. 13. №1. P. 5-54.
URL: <https://doi.org/10.1111/0952-1895.00121> (date of access: 02.11.2024).
219. Dunn W. N. Public Policy Analysis: An Introduction. 3rd ed. Taylor & Francis, 2004. 400 p.
220. European and North American Policy Change. Drivers and Dynamics. London : Routledge. 2009. 264 p.
221. Geneva Declaration of the Rights of the Child. 1924.
URL: <https://www.humanium.org/en/text-2/> (дата звернення 26.09.2024).
222. Howlett M., Cashore B. Conceptualizing Public Policy. *Comparative Policy Studies: Conceptual and Methodological Challenges*. London, 2014. P. 17-33.
223. Jenkins-Smith H., Sabatier P. Evaluating the Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy*. 1994. Vol. 14. №2. P. 175-203.
URL: <https://doi.org/10.1017/s0143814x00007431> (date of access: 02.11.2024).
224. Kessler Z., Trapenciere I. Narratives of social orphans in Latvia: Using a life history methodology to listen to the voices of care leavers. *SHS Web Conf* : 9th

International Multidisciplinary Research Conference SOCIETY. HEALTH. WELFARE, 29 March 2024.

URL: <https://doi.org/10.1051/shsconf/202418403001> (date of access: 02.11.2024).

225. Shawar Y.R., Shiffman J. Global priority for the care of orphans and other vulnerable children: transcending problem definition challenges. *Globalization and Health*. 2023. Vol.19. №1.

URL: <https://doi.org/10.1186/s12992-023-00975-0> (date of access: 02.11.2024).

226. Stone D. Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks. *Policy Studies Journal*. 2008. Vol. 36. №1. P. 19-38.

URL: <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x> (date of access: 02.11.2024).

227. Tian Y., Ma Z., Репиног F. Positive development of orphans in kinship care: The role of family stability. *Child & Family Social Work*. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1111/cfs.13083> (date of access: 02.11.2024).

228. Uptin J., Hartung C. Living in a crowd: young people's counter-narratives of care in a Thai orphanage. *Children's Geographies*. 2022. Vol. 21. №2. P. 257-270. URL: <https://doi.org/10.1080/14733285.2022.2033954> (date of access: 02.11.2024).

229. Wilson W. The Study of Administration. *Classics of public administration* / ed. by J. Shafritz, A. C. Hyde. Pacific Grove. 1992. P. 11-24.

ДОДАТКИ

Додаток А.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, що входять до фахових видань України:

1. Бойко Ж. О. Упровадження інституту прийомної сім'ї як альтернативної форми влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Теорія та практика державного управління*. 2020. №3(70). С.114-121.

DOI: <https://10.34213/tp.20.03.13>

2. Бойко Ж. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в ході реалізації людиноцентричної державної політики у сфері піклування про дітей. *Державне будівництво*. 2022. Т.31. №1. С.113-126.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-1-10>

3. Бойко Ж. Нормативно-правове забезпечення реалізації в Україні державної політики у сфері утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №4 (4).

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4\(4\)-797-812](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-4(4)-797-812)

4. Статівка Н. В., Бойко Ж. О. Роль держави у розвитку соціальної інфраструктури для покращення якості життя сільського населення. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ»*. Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства. 2023. №2. С.85-88.

DOI: <https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.15>

Особистий внесок Бойко Ж.О.: участь у дослідженні впливу держави на розвиток соціальної інфраструктури, в узагальненні результатів та підготовці статті до друку.

Внесок Статівка Н.В.: аналіз факторів підвищення якості життя сільського населення, надання пропозицій щодо розвитку різних складових соціальної інфраструктури.

5. Статівка Н. В., Бойко Ж. О. Реалізація державної політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в умовах децентралізації та інституційних змін в Україні. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. №8 (8). С.833-853.

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-8\(8\)-834-853](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-8(8)-834-853)

Особистий внесок Бойко Ж.О.: визначення проблемних питань, окреслення напрямків вдосконалення нормативної бази з метою якомога ефективнішої реалізації державної політики у цій сфері.

Внесок Статівка Н.В.: аналіз результативності реалізації політики у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в умовах проведення реформ, що зачіпають елементну структуру організаційного механізму реалізації зазначеної політики.

Наукові праці у міжнародних періодичних наукових виданнях

6. Boiko, Zh O. Regarding the issue of improving the form of contractual regulation of foster family activities as an element of the legal mechanism of public administration in the system of state care for children. *Publishing House «Baltija Publishing»*, 2022.

URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/263/7279/15154-1>.

7. Boiko, Z. Improvement of the evacuation procedure for children under martial law in the course of state policy implementation in the field of maintenance and raising of orphans and children deprived of parental care. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2024. №3. P. 232-328.

DOI: <https://doi.org/10.30525/2592-8813-2024-3-25>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Бойко Ж. О. Необхідність змін у системі інституційного догляду та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Публічне управління XXI: в умовах гібридних загроз* : збірник наукових матеріалів XXII Міжнародного наукового конгресу. Харків, 2022. С. 114-117.

9. Бойко Ж. О. Комплексний підхід при формуванні механізму державного управління у сфері розвитку альтернативних форм утримання та влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Best practices of administration* : матер. Міжнар. наук. конф., м. Рига, 16–17 лип. 2021 р. / Publishing House «Baltija Publishing», 2021. С.27-31.

10. Бойко Ж. О. Державне унормування процесу влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, у сімейні форми виховання в умовах воєнного стану. *Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів* : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. конгресу, м. Харків, 27 квіт. 2023 р. / ХНУ імені В.Н. Каразіна. м. Харків, 2023. С.570-574.

Наукові праці, які додатково відображають результати дисертації:

11. Бойко Ж. О. Прийомна сім'я як альтернативна форма влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. №11. С.94-96.


12. Бойко Ж. О. Окремі аспекти визначення істотних умов договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 21. Т.1. Ч.1. С.192-194.

13. Бойко Ж. Окремі аспекти зарубіжного досвіду створення і функціонування прийомних (фостерних) сімей. *Legea și Viața*. 2014. №4/2(268). С.30-34.

14. Бойко Ж. О. Окремі аспекти правового статусу учасників договору про влаштування дитини в прийомну сім'ю. *Право і суспільство*. 2014. №6-2. Ч.3. С.45-49.

15. Бойко Ж.О. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як складова формування людського капіталу. Людський потенціал в інноваційній економіці: теорія і практика управління розвитком : монографія / [Н. В. Статівка, О. В. Жадан, В. Л. Міненко та ін.]; за заг. ред. Н. В. Статівки, О. В. Жадана. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр». 2021. С. 257-264.

Додаток Б. Акти впровадження результатів дисертаційної роботи


 «ЗАТВЕРДЖУЮ»
 Директор ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
 Л.О. Белова
 « 16 » червня 2024 р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
 аспірантки кафедри управління персоналом та підприємництва
 ННІ «Інститут державного управління»
 Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна
 Бойко Жанни Олексіївни на тему:
 «Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей,
 позбавлених батьківського піклування, в Україні»
 на здобуття наукового ступеня доктора філософії
 за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

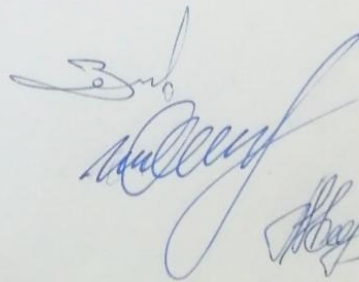
Комісія у складі:

голова – заступник директора ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, к.е.н., проф. Золотарьов В.Ф.

члени комісії – професор кафедри економічної політики та менеджменту, д.держ.упр., проф. Дунаєв І.В., доцент кафедри управління персоналом та підприємництва, к.держ.упр., доцент Надточій А.О.

цим Актом засвідчує, що авторські розробки дисертаційного дослідження Бойко Ж.О. за темою «Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні» щодо вдосконалення системи державного утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, при плануванні та здійсненні як довгострокових стратегій і програм, так і оперативних заходів щодо влаштування дітей вказаної категорії, з урахуванням найкращих інтересів кожної дитини, задля забезпечення ефективності реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні, знайшли відображення у змісті дисциплін «Стратегічне управління людськими ресурсами» (освітньо-професійної програми «Управління персоналом та економіка праці» другого (магістерського) рівня підготовки здобувачів вищої освіти) і «Багаторівневе врядування та SMART-міста» (освітньо-професійна програма «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства», що викладається в ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна.

Голова комісії,
заступник директора,
к. е. н., проф.



Володимир ЗОЛОТАРЬОВ

Члени комісії:
д. держ. упр., проф.

к. держ. упр., доц.

Ігор ДУНАЄВ

Алла НАДТОЧІЙ



У К Р А І Н А

ХАРКІВСЬКА МІСЬКА РАДА
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

майдан Конституції, 7, м. Харків, 61200, тел. (057) 760 - 73 - 69
e-mail: kanc@city.kharkiv.ua, сайт: www.city.kharkiv.ua, код ЄДРПОУ 04059243

15.11.2024 № 8/1

На № _____

ДОВІДКА

Про використання окремих наукових положень дисертаційного дослідження Бойко Жанни Олексіївни на тему: «Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні», яка подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 281 – публічне управління та адміністрування

Видана Бойко Жанні Олексіївни в тому, що її дисертаційне дослідження за темою «Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні» містить нові науково обґрунтовані результати і вирішує важливе науково-прикладне завдання, яке полягає в аналізі теоретичних аспектів та наданні практичних рекомендацій щодо вдосконалення реалізації державної політики у вказаній сфері на рівні територіальних громад.

Пропозиції автора дослідження щодо необхідності вдосконалення реалізації державної політики у вказаній сфері, зокрема, щодо підтримки та розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розширення кола таких форм, вдосконалення форми договірної регулювання діяльності прийомної сім'ї, залучення фахівців у галузі психології, юриспруденції тощо до участі в роботі відповідних суб'єктів реалізації державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, щодо науково обґрунтованої необхідності збереження, підтримки та розширення функцій центрів соціальних служб як важливих суб'єктів реалізації державної політики у вказаній сфері, визначених чинним законодавством – є слушними і такими, що можуть бути впроваджені в роботу Департаменту служб у справах дітей Харківської міської ради.

Заступник міського голови
з питань охорони здоров'я
та соціального захисту населення
кандидат соціологічних наук, доцент Світлана ГОРБУНОВА-РУБАН





УКРАЇНА
МЕРЕФ'ЯНСЬКА МІСЬКА РАДА
КОМУНАЛЬНА УСТАНОВА
«МЕРЕФ'ЯНСЬКИЙ ЦЕНТР НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ»
 вул. Дніпровська, 248/1, м. Мерефа, Харківський район, Харківська область, 62472,
 тел. (057) 341 55 20, E-mail: merefacentr@ukr.net, Код ЄДРПОУ 41772624

12.11.2024 № 2024.12.11/019.

ДОВІДКА

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Видана БОЙКО Жанні Олексіївні в тому, що її дисертаційне дослідження за темою «Реалізація державної політики у сфері утримання і виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні» містить нові науково обгрунтовані результати і вирішує важливе науково-прикладне завдання, яке полягає в аналізі теоретичних аспектів та наданні практичних рекомендацій щодо вдосконалення реалізації державної політики у вказаній сфері діяльності на рівні територіальних громад.

У діяльності комунальної установи «Мереф'янський центр надання соціальних послуг» впроваджено наукові розробки, що стосуються розширення спектру соціальних послуг, які надають центри надання соціальних послуг, здійснення моніторингових досліджень – як оперативних, так і стратегічних, що є важливим елементом соціального супроводу діяльності сімейних форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

**Директор комунальної установи
 «Мереф'янський центр надання
 соціальних послуг»**

Світлана ДЯДЧЕНКО

Суражик Людмила (057) 341 55 20

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 16:42:49 26.03.2025

Назва файлу з підписом: Дисертація Бойко на друк 26.03.docx.p7s
Розмір файлу з підписом: 5.0 МБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Дисертація Бойко на друк 26.03.docx
Розмір файлу без підпису: 5.0 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: БОЙКО ЖАННА ОЛЕКСІЇВНА

П.І.Б.: БОЙКО ЖАННА ОЛЕКСІЇВНА

Країна: Україна

РНОКПП: 2867612766

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 16:42:48
26.03.2025

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F040000007187B01FF565705

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в одному файлі (CAAdES enveloped)

Формат підпису: З повними даними ЦСК для перевірки (CAAdES-X Long)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00