

*І. В. Горобець,*  
аспірантка кафедри  
європейської інтеграції ОРІДУ НАДУ

## **ПРОФІЛАКТИКА ДИТЯЧОЇ БЕЗПРИТУЛЬНОСТІ ТА БЕЗДОГЛЯДНОСТІ ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ**

*Досліджено теоретичні засади профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності. Розкрито та охарактеризовано основні принципи, функції та завдання профілактичної діяльності. Розроблено тривірневу модель профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності.*

Ключові слова: профілактика, дитяча безпритульність, дитяча бездоглядність, тривірнева модель, органи державної влади.

Сучасний стан дитячої безпритульності та бездоглядності в Україні дає підстави стверджувати, що державі не вдається вживати ефективних заходів щодо попередження цього негативного явища, вона й досі ще не створила відповідних управлінських механізмів протидії йому. В умовах несприятливої економічної ситуації, кризи інституту сім'ї, особливе значення набувають превентивні заходи держави щодо профілактики соціального сирітства, дитячої безпритульності та бездоглядності.

Теоретико-практичні пошуки з досліджуваної проблеми засвідчують про наявність суперечностей між задекларованою в українських законодавчих документах політикою держави, спрямованою на профілактичну діяльність, та недостатністю практичних механізмів її реалізації. Саме тому важливим є вивчення теоретичних засад профілактичної діяльності щодо дитячої безпритульності та бездоглядності.

Теоретико-методичні та науково-практичні основи соціальної профілактики були закладені у дослідженнях вітчизняних педагогів (О. Безпалько, Т. Журавель, А. Капської, В. Оржеховської, І. Пінчук, О. Пилипенко, В. Пономаренко), психологів (Л. Бутузова, Ю. Калашникова, Н. Сироти), медиків (Б. Ворник, І. Ільїнської, В. Покровського, О. Пурик, А. Щербинської та ін.), соціологів (О. Артюх, О. Балакіревої, М. Варбан).

У межах науки «Державного управління» поняття «профілактика» досліджували вітчизняні вчені Ю. Битяк, В. Москаленко, Н. Нижник,

Я. Радиш, В. Скуратівський, І. Солоненко, І. Хожило та ін. Однак, незважаючи на ґрунтовність наукових робіт відомих науковців, значне коло питань щодо профілактики залишається недостатньо дослідженими, зокрема й ті, що пов'язані з попередженням дитячої безпритульності та бездоглядності.

Метою статті є висвітлення результатів досліджень автора, присвячених розробці моделі профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності.

Дослідження досвіду європейських країн свідчить, що успіх державної політики у сфері протидії дитячій безпритульності та бездоглядності, залежить перш за все, від ефективності превентивної соціальної роботи з вразливими категоріями сімей з дітьми [1]. В Україні переважна частина дітей, позбавлених батьківського піклування, не є біологічними сиротами, а втратили батьків через соціальні причини. Тому так важливо проводити ефективну державну політику, спрямовану на попередження проблем, які можуть призвести до розлучення дітей зі своїми родинами.

Про необхідність пошуку та вироблення нових механізмів протидії дитячій безпритульності та бездоглядності переконливо йдеться в Законі України «Про Загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 р. від 5 березня 2009 р. № 1065-VI, Указі Президента України від 5 травня 2008 р. № 411/2008 «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей», постанові Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006-2010 роки» від 11 травня 2006 р. № 623. Водночас, аналіз законодавчої бази та вивчення практики протидії дитячій безпритульності та бездоглядності доводить, що в Україні не в повній мірі здійснюються заходи щодо профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності. Нерідко вилучення дитини з сім'ї чи вулиці відбувається на етапі, коли вона вже потребує серйозної реабілітації.

Найбільш ефективними заходами щодо протидії дитячій безпритульності та бездоглядності в нашій державі вважаються щомісячні профілактичні рейди «Діти вулиці», «Вокзал» тощо, що проводяться спільно службами та кримінальною міліцією у справах дітей. Однак, на сьогоднішній день у законодавстві України не існує жодного нормативно-правового акту, який би регламентував проведення зазначених рейдів, встановлював би склад членів рейдових груп, інструкції дій для кожного її члена тощо.

Крім того, вживання терміну «профілактичні рейди», на нашу думку, не є логічним. У Новому тлумачному словнику української мови під терміном «профілактика» розуміються заходи, що запобігають виникненню й поширенню чого-небудь [2]. У даному випадку про профілактику не може бути мови, адже зазначені діти вже перебувають у складних життєвих обставинах.

Науковці розуміють під профілактикою цілеспрямоване, свідоме втручання в процес з метою отримання бажаних його параметрів [3].

Аналіз літератури з питань профілактики свідчить про те, що цей термін переважно розглядається в рамках юридичних (кримінальне право та кримінологія) та медичних наук.

I. Хожило, досліджуючи сутнісні характеристики поняття «профілактика» крізь призму державно-управлінського підходу, слушно зазначає, що термін «профілактика» має багатофункціональне значення, що й визначає його структурну композицію, видову належність, об'єктоспрямованість управлінської діяльності [4].

Профілактика є складовою частиною будь-якої діяльності. Вона включає комплекс заходів, що покликані попередити погіршення стану об'єкта діяльності й виникнення проблем. Особливо профілактика є актуальною щодо соціальних проблем та негативних соціальних явищ, запобігти яким часто простіше, ніж подолати їх негативні наслідки.

Згідно із Законом України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» профілактика бездомності та

безпритульності - це система заходів, спрямованих на усунення правових, соціальних та інших причин виникнення бездомності та безпритульності, запобігання їм, у тому числі заходів щодо зниження ризику втрати людьми прав на жилі приміщення і запобігання втраті цих прав, і на попередження виникнення негативних суспільних наслідків, пов'язаних з відсутністю в людей житла [5]. Визначення профілактики дитячої бездоглядності на законодавчому рівні не існує. Хоча, якщо співвідносити між собою явище дитячої бездоглядності та безпритульності, то дитяча бездоглядність є більш загрозливим, латентним явищем сучасного українського суспільства. Ми пропонуємо визначати профілактику дитячої безпритульності та бездоглядності як особливий вид соціального управління, що покликаний забезпечити недопущення переходу дітей у стан безпритульності та бездоглядності і полягає в розробленні та здійсненні спеціальних заходів щодо виявлення й усунення детермінант, що сприяють цьому явищу.

Для розуміння профілактики доцільно використати модель, що була запропонована Д. Клейном і С. Голдстоном [6]. Модель широко застосовується в медицині й передбачає три типи профілактики: первинну, вторинну та третинну.

Первинна профілактика передбачає заходи, спрямовані на попередження виникнення певної події чи поведінки, які виникають уперше, тобто йдеться про те, щоб запобігти виникненню дитячої безпритульності та бездоглядності, ще до того, як вона може виникнути. Первинна профілактика – найбільш масова і водночас найбільш ефективна. Вона має охоплювати всі сім'ї з дітьми, а її метою має стати створення сприятливого середовища для їх функціонування.

Таким чином, первинна профілактика – це комплекс соціальних, економічних, правових, інформаційних, організаційних заходів, спрямованих на підтримку сімей з дітьми, формування відповідального батьківства та захист прав дітей.

Вторинна профілактика представляє комплекс соціально-економічних, соціально-психологічних та організаційних заходів, спрямованих на усунення виражених чинників ризику, які за певних умов можуть призвести до виходу дитини на вулицю. При прийнятті рішення на які саме групи органам державної влади потрібно спрямовувати зусилля для профілактичної діяльності, то до уваги, насамперед, потрібно брати такі фактори, як втрата доходів чи ризик їх втрати, алкоголізм, насильство в сім'ї тощо. Контингентом вторинної профілактики мають стати сім'ї, що потрапили в складні життєві обставини.

Третинна профілактика безпосередньо стосується безпритульних та бездоглядних дітей і їх батьків, або осіб, які їх замінюють. Мета здійснення профілактичних заходів цього рівня – вчасне виявлення і реабілітація безпритульних та бездоглядних дітей.

Суб'єктами профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності є державні органи і установи (служби у справах дітей, кримінальна міліція у справах дітей, органи освіти та охорони здоров'я), органи місцевого самоврядування та громадські організації.

Об'єктами профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності є: сім'ї з дітьми (первинна профілактика), сім'ї з дітьми, що потрапили в складні життєві обставини; матері, які мають намір відмовитися від новонароджених дітей, тощо (вторинна профілактика), та бездоглядні та безпритульні діти і їх батьки або особи, які їх замінюють (третинний рівень профілактики).

Згідно з чинним законодавством соціальний захист бездомних громадян і безпритульних дітей ґрунтується на принципах: законності; демократизму; рівності громадян; поваги до особистості; визнання честі та гідності; забезпечення основних прав і свобод людини [5]. Вважаємо за доцільне доповнити зазначені принципи наступними: комплексності; відкритості і прозорості; доступності; інноваційності; субсидіарності; децентралізації.

Принцип комплексності потребує врахування багатоманітності зв'язків між елементами системи профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності. Принцип відкритості і прозорості передбачає надання звітів про діяльність відповідних органів і служб у відкритій державній статистиці та засобах масової інформації. Принцип доступності означає можливість отримання інформації та якісних соціальних послуг, інноваційності – залучення новітніх технологій до вирішення питань профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності. Принцип субсидіарності надає право та зобов'язує вищі органи влади розв'язувати лише ті проблеми, на виконання яких нижчі структури не здатні. Принцип субсидіарності доповнює принцип децентралізації і полягає в перерозподілі повноважень регіонам з метою їх ефективного використання та заохочення регіональної ініціативи.

До головних функцій профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності можна віднести регулятивну, діагностичну, прогностичну, консультативну та виховну.

Виконуючи регулятивну функцію, профілактика дитячої безпритульності та бездоглядності покликана забезпечити таку поведінку батьків та дітей, яка б відповідала соціальним вимогам, закріпленим у нормативно-правових актах. Ставлячи поведінку індивідів у певні рамки, профілактика активно впливає на духовний світ, внутрішню систему контролю і саморегуляції особистості, коли зовнішні вимоги правових і моральних норм перетворюються на ціннісні орієнтації, мотиви і стандарти поведінки.

Діагностична функція профілактики полягає в тому, щоб виявляти чинники, фактори, що породжують та сприяють поширенню дитячої безпритульності та бездоглядності у конкретному соціальному середовищі.

Здійснення прогностичної функції збагачує теорію і практику профілактики безпритульності та бездоглядності прогностичною інформацією, сприяє визначенню перспективних напрямків профілактичної діяльності, розробці відповідних планів, особливо довгострокових. Ця

функція допомагає узгоджувати поточні і перспективні завдання профілактики, допомагає їхньому успішному вирішенню на основі наукового передбачення.

Консультативна функція передбачає надання рекомендацій батькам, вчителям, дітям та іншим суб'єктам з питань попередження та протидії дитячої безпритульності та бездоглядності.

Виховна функція полягає в тому, щоб виховувати дітей з метою недопущення девіантної поведінки серед них.

Базуючись на функціях і принципах профілактики, визначається мета та формуються завдання для профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності.

Основна мета профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності – створення оптимальних соціокультурних та матеріальних умов для попередження дитячої безпритульності та бездоглядності, яка загрожує життю, розвитку та соціалізації особистості.

Завдання з профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності мають реалізуватися в таких основних її напрямках роботи як:

- визначати чинники появи безпритульних та бездоглядних дітей, групи ризику, виховний потенціал соціального середовища, можливості суб'єктів, стан та результати діяльності;

- передбачати вплив на поведінку дитини результатів впроваджених профілактичних заходів;

- консультувати дітей, батьків, вчителів та інших суб'єктів з питань профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності, сім'ї, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- формувати правові знання для реалізації, охорони та захисту прав дитини;

- проводити соціальні дослідження з проблеми дитячої безпритульності та бездоглядності, здійснювати науково-методичну роботу з

розробки та пошуку ефективних підходів, технологій, концепцій, систем профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності;

- сприяти мінімізації негативного впливу соціального середовища, застосуванню позитивних моделей поведінки, реабілітації безпритульних та бездоглядних дітей;

- організувати систему заходів з профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності, контроль, моніторинг та оцінку їх ефективності;

- зміцнювати координацію взаємодії між суб'єктами, пошук додаткових ресурсів;

- формувати толерантне ставлення до «дітей вулиці»; мотивацію у дітей звертатись за допомогою, відповідальне ставлення до власної поведінки; правову активність;

- вивчати та поширювати передовий зарубіжний й вітчизняний досвід організації та здійснення профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності; розробляти та видавати відповідне навчально-методичне, інформаційне забезпечення.

Концептуальні засади профілактичної роботи стали базисом для розробки моделі профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності (рис. 1).



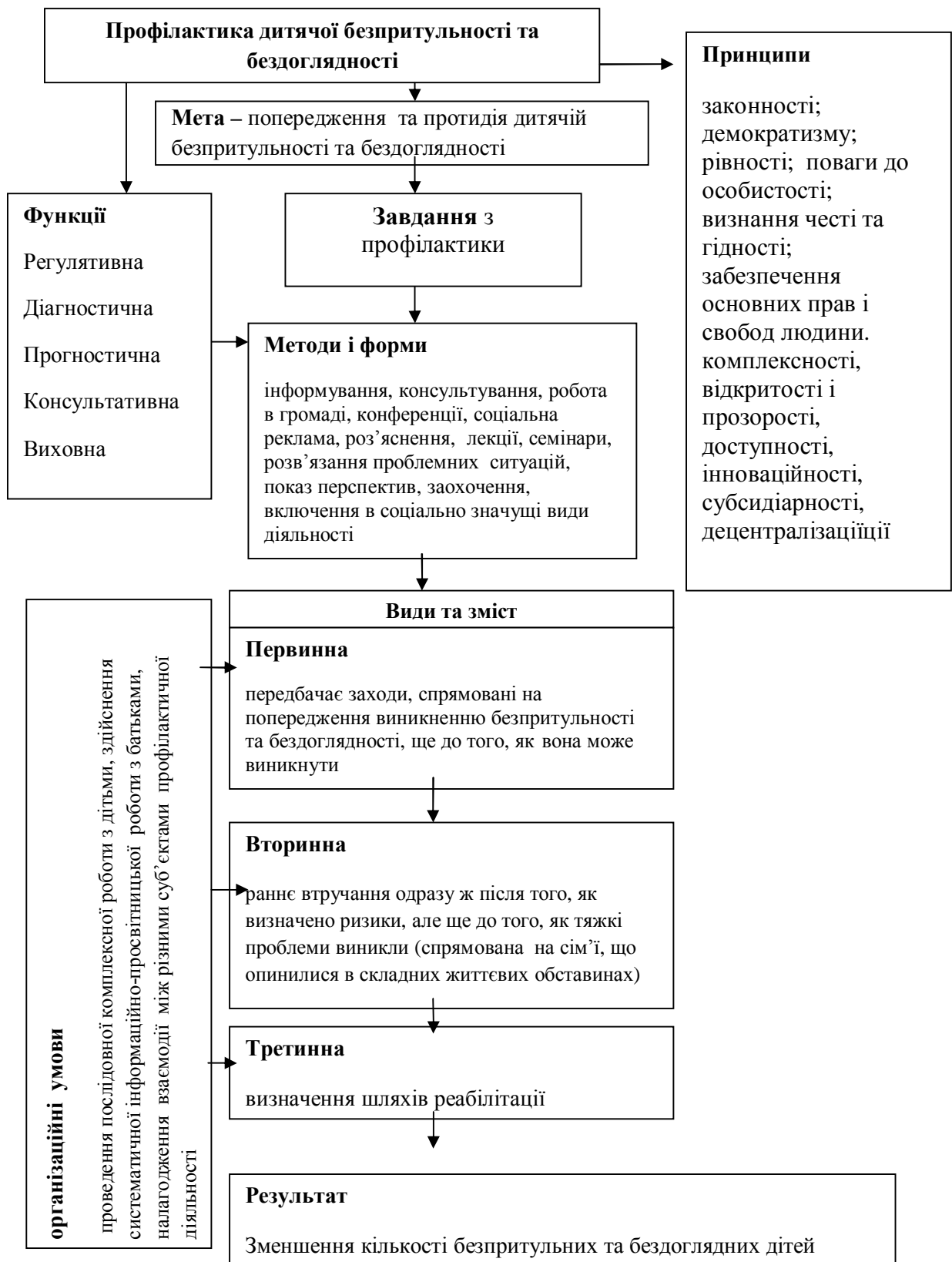


Рис. 1. Модель профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності

Спробуємо окреслити основні завдання суб'єктів профілактичної роботи з безпритульними та бездоглядними дітьми на кожному з трьох рівнів профілактики .

Завдання суб'єктів у рамках первинної профілактики:

*Служби у справах дітей:*

– розроблення і здійснення заходів щодо захисту прав, свобод та законних інтересів дітей;

– здійснення контролю за дотриманням культурно-розважальними закладами, ігровими залами, комп'ютерними клубами нормативно-правових актів щодо порядку відвідування їх дітьми, заборони продажу алкогольних напоїв, тютюнових виробів, розповсюдження наркотиків, пропаганди проституції, насилля, жорстокості.

*Органи і заклади культури та спорту:*

– здійснення заходів щодо залучення дітей до культурної спадщини й занять фізичною культурою та спортом;

– здійснення заходів щодо розвитку творчих здібностей дітей, організація проведення їх змістовного дозвілля.

*Кримінальна міліція у справах дітей:*

– проведення роботи, пов'язаної із запобіганням правопорушенням дітей, здійснення правового виховання дітей.

*Органи праці та соціального захисту:*

– забезпечення своєчасної виплати всіх видів державної допомоги сім'ям з дітьми;

– проведення вибіркового обстежень умов проживання та виховання дітей до 1-го року. При виявленні фактів нецільового використання допомоги припиняється виплата коштів і повідомляється служба у справах дітей, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді про неналежний догляд за дитиною.

Завдання суб'єктів у рамках вторинної профілактики:

*Служби у справах дітей:*

– здійснення обстеження сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах;

– тимчасове вилучення дитини без позбавлення батьків батьківських прав з проведенням обов'язкової роботи з батьками, спрямованої на повернення дитини у сім'ю;

– відпрацювання механізмів і технологій роботи з біологічними батьками, позбавленими батьківських прав, спрямованих на підтримку і зміцнення сімейних стосунків, повернення дитини у біологічну родину, поновлення батьків у батьківських правах.

*Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді:*

– виявляти жінок, які мають намір відмовитися від новонародженої дитини, та надавати їм своєчасну адресну соціальну допомогу;

– виявляти, вести облік і надавати соціальну допомогу сім'ям, які опинилися в складних життєвих обставинах.

*Органи і заклади освіти:*

– надання центрам соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді даних про сім'ї, які опинилися в складних життєвих обставинах,

– надання службам у справах дітей інформації щодо створення умов для навчання дітей, над якими встановлено опіку, піклування і котрі влаштовані у прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу.

*Кримінальна міліція у справах дітей:*

– проведення розшуку дітей, які залишили сім'ї, навчально-виховні заклади та спеціальні установи для дітей;

– виявлення дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво;

– надсилати до служб у справах дітей відомості про дітей, які у віці до 16 років систематично самовільно залишають сім'ю, самовільно залишають спеціальні навчально-виховні заклади;

– вилучати дітей із сімей, перебування в яких загрожує життю або здоров'ю дітей, та влаштовувати таких дітей до притулків для дітей до винесення рішення суду.

*Органи і заклади охорони здоров'я:*

– надання центрам соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді повідомлень про сім'ї з дітьми, які опинилися в складних життєвих обставинах.

*Завдання суб'єктів у рамках третинної профілактики (реабілітації):*

*Служби у справах дітей:*

– здійснення роботи з батьками, опікунами та піклувальниками над усуненням причин і умов, які призвели до порушення прав дітей, дитячої безпритульності чи бездоглядності;

– запровадження методик вуличної соціальної роботи з безпритульними та бездоглядними дітьми, вилучення дітей з вулиці;

– виявлення і тимчасове влаштування дітей, які втратили батьківське піклування;

– впровадження методик індивідуальної роботи з безпритульними та бездоглядними дітьми, підготовка спеціалістів до такої діяльності.

*Притулки для дітей:*

– надання тимчасового притулку позбавленим сімейного виховання дітям, які опинилися в складних життєвих обставинах, залишили навчальні заклади;

– створення належних житлово-побутових і психолого-педагогічних умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, надання їм можливості для навчання, праці та проведення змістовного дозвілля.

*Центри соціально-психологічної реабілітації дітей:*

– надання комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги дітям, які опинилися в складних життєвих обставинах;

– проведення психолого-педагогічної корекції з урахуванням індивідуальних потреб кожної дитини.

Важливо зазначити, що профілактика має бути постійною, цілеспрямованою та комплексною.

Профілактика дитячої безпритульності та бездоглядності є важливим видом держано-управлінської діяльності, покликаним забезпечити недопущення переходу дітей в стан безпритульності та бездоглядності і полягає в розробленні та здійсненні спеціальних заходів щодо виявлення й усунення детермінант, що сприяють цьому явищу. Діяльність з профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності буде максимально результативною, якщо буде проводитися як можна раніше, а не після того, як виникла реальна загроза фізичному на психічному здоров'ю дитини.

Перспективними, на нашу думку, можуть бути дослідження, пов'язані з вивченням інструментів аналізу й оцінки результативності та ефективності регіональних та національних програм протидії дитячій безпритульності та бездоглядності.

#### **Список використаних джерел**

1. *Горобець І. В.* Європейський досвід запобігання та протидії дитячій безпритульності та бездоглядності / І. В. Горобець // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 23. – С. 58–64.
2. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. [уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко] ; 2-ге вид., виправл. – К. : Аконіт, 2003. – Т. 2. – 2003. – 927 с.
3. *Дубовик К. Є.* Вплив факторів сімейного неблагополуччя на формування девіантної поведінки у неповнолітньої особистості / К. Є. Дубовик // Державне будівництво : електрон. наук. фахове вид. ХарPI НАДУ. – 2006. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuiv.ua>
4. *Хожило І. І.* Державна політика України у сфері профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу: механізми формування та реалізації : автореф. дис. ... д-ра держ упр. : 25.00.02. – Х., 2009. – 40 с.
5. Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей : Закон України // ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 354.
6. *Klein D. C., Goldston S.* Washington, DC: Government Printing Office, 1977. – 477 p.

#### ***Gorobets I. V. The Prevention of Children's Homelessness and Neglect as Guidelines for Action of Public Authorities.***

In the article theoretical bases of prevention of children's homelessness and neglect are investigated. Main principles, functions and tasks of preventive activity are opened and

characterized. The three-level model of preventive of children's homelessness and neglect is developed.

**Key words:** prevention, children's homelessness, children's neglect, three-level model, public authorities.

***Горобец И. В. Профилактика детской беспризорности и безнадзорности как направление деятельности органов государственной власти.***

Исследованы теоретические основы профилактики детской беспризорности и безнадзорности. Раскрыты и охарактеризованы основные принципы, функции и задания профилактической деятельности. Разработана трехуровневая модель профилактики детской беспризорности и безнадзорности.

**Ключевые слова:** профилактика, детская беспризорность, детская безнадзорность, трехуровневая модель, органы государственной власти.