

УДК 338.43

Т. В. Кондратюк,
кандидат наук з державного управління, докторант кафедри філософії і методології
державного управління, Національна академія державного управління при Президенті України
Ю. О. Павленко,
кандидат філософських наук, Уповноважений Президента України з прав дитини

ЗАХИСТ ПРАВ ДИТИНИ ЯК ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ

THE PRESIDENT OF UKRAINE OMBUDSMAN ON CHILDREN RIGHTS INSTITUTION
ACTIVITIES AS AN IMPORTANT PART OF PUBLIC FAMILY POLICY

У статті виокремлено діяльність Уповноваженого Президента України з прав дитини як підсистему загальної системи механізмів державного управління та напрям сімейної політики держави. Обґрунтовано необхідність реалізації цього напрямку державно-управлінської сімейної політики на базі сполучення родиноцентричної моделі соціальної політики, розробленої ООН, так званої динамічної моделі сімейної політики та моделі соціальної політики в інтересах дітей і сімей, що акцентує увагу на врахуванні потенційних ризиків і забезпеченні гнучкості. На основі наукової концепції механізмів державного управління обґрунтовано та опрацьовано Національну стратегію профілактики соціального сирітства як важливу ланку державно-управлінської сімейної політики України. Надано комплекс практичних рекомендацій, які адресовані відповідним органам системи державного управління України.

In the article activities of the President of Ukraine Ombudsman on Children Rights is treated as a subsystem of the aggregate machinery of government and public administration and as a direction of public family policy. The necessity of realizing this public family policy direction on the basis of combining family-centered social policy model developed by United Nations, so called dynamic model of family policy and risk and resilience perspective of social policy for children and families is proved. On the foundations of the scientific aggregate machinery of government and public administration conception National Strategy of Social Orphanage Preventive Measures is substantiated and elaborated. The set of practical recommendations for the profile authorities of Ukraine is rendered.

Ключові слова: механізми державного управління, система механізмів державно-управлінської діяльності, механізми державного управління сферою сімейних відносин, державно-управлінська сімейна політика, родиноцентрична політика та практика державного управління, динамічна модель сімейної політики, соціальна політика в інтересах дітей і сімей з акцентом на врахуванні ризиків і забезпеченні гнучкості, Національна стратегія профілактики соціального сирітства.

Key words: mechanisms of government and public administration, aggregate machinery of public affairs, machinery of government and public administration in the sphere of family relations, public family policy, family-centered policies and practices, dynamic model of family policy, risk and resilience perspective of social policy for children and families, National Strategy of Social Orphanage Preventive Measures.

ВСТУП

Вельми важливою для вітчизняної науки проблемою є обґрунтування шляхів удосконалення механізмів державного управління, зокрема в частині регулювання державою сфери сімейних відносин. У цьому контексті значущим та актуальним є звернення до питань діяльності Уповноваженого Президента України з прав ди-

тини як підсистеми загальної вітчизняної системи механізмів державного управління та напрямку сімейної політики Української держави.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою дослідження є розв'язання проблеми наукового обґрунтування роботи інституту Уповноваженого

Президента України з прав дитини як однієї з ключових ланок державно-управлінської сімейної політики. Її було досягнуто шляхом розв'язання низки конкретних наукових завдань, що зводилися до наступного: проаналізувати діяльність Уповноваженого Президента України з прав дитини як підсистему загальної системи механізмів державного управління та напрям сімейної політики держави; дослідити перспективи реалізації цього напрямку державно-управлінської сімейної політики на базі сполучення родинноцентричної моделі соціальної політики, розробленої ООН, так званої динамічної моделі сімейної політики та моделі соціальної політики в інтересах дітей і сімей, що акцентує увагу на врахуванні потенційних ризиків і забезпеченні гнучкості; застосовуючи сучасну наукову концепцію механізмів державного управління, обґрунтувати Національну стратегію профілактики соціального сирітства як важливу ланку державно-управлінської сімейної політики України; науково опрацювати комплекс практичних рекомендацій, які адресовані відповідним органам системи державного управління України.

РЕЗУЛЬТАТИ

11 серпня 2011 р. Указом Президента України № 812/2011 запроваджена така інституціональна посада, як Уповноважений Президента України з прав дитини. Це доповнення системи механізмів президентської влади в Україні є вельми важливим удосконаленням у галузі захисту і реалізації прав дитини як напрямку вітчизняної державно-управлінської сімейної політики. Підкреслимо, що запровадження посади Уповноваженого Президента України з прав дитини відповідає Конвенції ООН з прав дитини та рекомендаціям, наданим Комітетом ООН з прав дитини. Показово, що Європейська мережа омбудсменів із прав дітей, яка об'єднує організації 32 країн Європи, що займаються захистом прав дітей, вітала рішення Президента України про створення інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини. У липні 2012 р. делегація експертів Ради Європи позитивно оцінила діяльність України стосовно захисту прав дитини та відзначила, що ключові пріоритети діяльності Президента України та Ради Європи у сфері захисту прав дітей є спільними. З метою реалізації Стратегії Ради Європи щодо прав дитини на 2012—2015 роки заступник Генерального секретаря Ради Європи М. де Бур-Букіккіо відзначила важливість розвитку співпраці між Уповноваженим Президента України з прав дитини та офісом Ради Європи у Києві. За результатами ознайомлення з діяльністю Уповноваженого Президента України з прав дитини, керівник департаменту прав дитини Ради Європи Р. Єнсдоттір позитивно оцінила перший рік діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини та визнала відповідність цієї діяльності основним міжнародним принципам у царині захисту прав дитини [1, с. 4].

Механізми державного регулювання сфери сімейних відносин і механізми державної діяльності щодо захисту і реалізації прав дитини як такі являють собою дві самостійні підсистеми загальної системи механізмів державного управління країни. Однак існує широка сфера їх об'єктного перетину. Відповідна частина механізмів діяльності з державного регулювання репрезентує за-

хист і реалізацію прав дитини як напрям державно-управлінської сімейної політики [2]. У цьому контексті ключову роль відіграють загальна концепція родини та цінності сімейної політики держави, що виступають елементами системи механізмів державного управління [3]. А все розмаїття представлених у науці та практиці концептуальних моделей стає відображенням різних аспектів державно-управлінської сімейної політики [4].

Робота інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини потребує фундаментального наукового обґрунтування, яке має здійснюватися на основі сучасної, адекватної методології та комплексу методик [5]. Нами доведено, що державно-управлінська сімейна політика, яка найкраще відповідатиме потребам сьогодення, повинна синтезувати напрацювання головних існуючих у світі версій. Ідеться насамперед про засади сімейної політики держави, розроблені [8] та адаптовані до ситуації початку другого десятиріччя XXI століття [9] провідними спеціалістами, залученими ООН. Може і має прислужитися нам в Україні так звана динамічна модель сімейної політики [7]. Нарешті, вельми корисним виглядає застосування засобів та інструментів моделі соціальної політики в інтересах дітей і сімей, яка акцентує увагу на врахуванні потенційних ризиків і забезпеченні гнучкості [10].

Далі представимо аналіз цілісного документу, який присвячено питанням державно-управлінської сімейної політики в Україні та в розробці якого ми брали безпосередню участь, — затвердженої Указом Президента України від 22 жовтня 2012 р. Національної стратегії профілактики соціального сирітства на період до 2020 року [6]. При цьому зупинятимемося головним чином на тих положеннях, що були опрацьовані особисто нами. Це стосується, зокрема, вихідного формулювання. Згідно з ним, Стратегія визначає ключові завдання діяльності центральних органів виконавчої влади і органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з профілактики соціального сирітства шляхом розширення доступу сімей з дітьми та дітей до ефективних соціальних послуг, спрямованих на підтримку батьківства, материнства, виховного потенціалу сім'ї як природного середовища виховання дитини.

Шляхом зіставлення та узгодження всіх наявних підходів і дефініцій робочою групою за нашою участю було синтезовано визначення базової категорії. Його сутність полягає в тому, що під профілактикою соціального сирітства слід розуміти діяльність органів опіки та піклування, яка спрямована на соціальну підтримку материнства та батьківства, захист прав дитини на проживання в сім'ї, виявлення та усунення причин, що обумовлюють сімейне неблагополуччя, невиконання батьківських обов'язків, позбавлення або обмеження батьківських прав, вилучення дітей з сімейного оточення (втрату дітьми батьківського піклування).

Маємо підстави констатувати, що впродовж останніх років досягнуто певного прогресу у сфері соціально-правового захисту дітей, а саме: запроваджено соціальні виплати сім'ям у зв'язку з народженням дитини; збільшено виплати на утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; усунуто дискримінацію у фінансуванні утримання таких дітей залежно від форми сімейного влаштування; запроваджено держав-

ну допомогу при всиновленні дитини; створено єдину базу даних дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; розроблено та запроваджено нові стандарти діяльності органу опіки та піклування з питань захисту прав дитини, створення та функціонування сімейних форм виховання, запровадження інклюзивної освіти; створено мережу реабілітаційних установ, закладів соціального захисту та закладів соціального обслуговування; запроваджено посаду Уповноваженого Президента України з прав дитини. Вжиті заходи дозволили мінімізувати безпритульність дітей, активізувати всиновлення дітей громадянами України, забезпечити пріоритетність національного всиновлення над міждержавним і розвиток сімейних форм виховання. Під опікою у прийомних сім'ях, у дитячих будинках сімейного типу станом на 1 липня 2012 р. виховувалися 77,2% дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Ці результати були позитивно оцінені Комітетом ООН з прав дитини.

У той же час необхідно підкреслити, що в Україні недостатньою є діяльність органів опіки та піклування з питань підтримки сім'ї, її батьківського і материнського потенціалу, забезпечення права дитини на виховання в біологічній сім'ї. Щороку близько 8 тис. дітей залишаються без батьківського піклування. Запровадження превентивних послуг для сімей із дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах, забезпечить збереження виховного потенціалу сім'ї та створить умови для забезпечення права дитини виховуватися в біологічній родині.

Взагалі-то законодавство України чітко визначає життєві обставини та юридичні процедури, які обумовлюють втрату дитиною батьківського піклування (стаття 1 Закону України "Про охорону дитинства") і є такими, що не залежать від наявності та якості соціальних послуг, які отримує сім'я з дітьми. Разом із тим, основна більшість дітей втрачає батьківське піклування в результаті життєвих обставин, що можуть бути відкоригованими в результаті раннього виявлення ризику попадання у складні життєві обставини та вчасної соціальної підтримки, наданої членам родини. До таких життєвих обставин належать асоціальна поведінка батьків у результаті алкогольної та наркотичної залежності, ухилення батьків від виконання батьківських обов'язків, жорстоке поводження з дитиною; будь-яка експлуатація дитини, примушення дитини до жебракування та бродяжництва. Підтримка держави повинна бути скерованою на запобігання поширенню бідності серед сімей, забезпечення батькам зайнятості та можливості утримувати сім'ю, підтримку подружніх і батьківських стосунків, зменшення злочинності серед осіб, які мають на вихованні дітей, протидію насильству над дітьми і поширенню алкогольної та наркотичної залежності серед осіб, які виховують дітей. Особливо слід наголосити на тому, що недостатня увага приділяється розвитку інклюзивної освіти, системи реабілітації дітей-інвалідів, розвитку установ і закладів позашкільної та дошкільної освіти, денного перебування для дітей, у тому числі з особливими потребами.

Було встановлено, що для сучасного етапу розвитку українського суспільства характерні такі вразливі групи сімейного населення, які опинились у складних

життєвих обставинах: сім'ї з дітьми, де батьки хочуть, але не можуть забезпечити належного утримання та догляду за дитиною; сім'ї з дітьми, де члени сім'ї є особами з особливими потребами; сім'ї з дітьми, де батьки є трудовими мігрантами; сім'ї, де діти виховуються в інтернатних закладах; сім'ї з дітьми, де батьки ухиляються від виконання батьківських обов'язків; сім'ї, з котрих дитину або дітей вилучено за рішенням суду без позбавлення батьків батьківських прав; сім'ї, де батьки відносно своїх дітей позбавлені батьківських прав та існують юридичні підстави ініціювати поновлення батьків у правах. Також до групи ризику можуть потрапити сім'ї, які виконують делеговані державою повноваження: сім'ї, в яких під опікою, піклуванням, у прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Констатовано, що з метою профілактики соціального сирітства та підтримки виховного потенціалу сімей необхідно вдосконалити умови, форми та методики надання соціальних послуг сім'ям, які опинились у складних життєвих обставинах. Відповідно сформульована загальна мета Стратегії, якою є забезпечення підтримки виховної функції сімей задля реалізації прав кожної дитини на виховання в безпечному сімейному середовищі.

Досягнення цієї мети вимагає, щоб реалізація Стратегії здійснювалася за такими напрямками: модернізація системи підтримки на місцевому рівні сімей із дітьми, які опинились у складних життєвих обставинах, у цілях створення безпечного сімейного середовища для дитини; удосконалення переліку та забезпечення належної якості соціальних послуг, що надаються сім'ям із метою попередження вилучення дитини з родини або створення умов для повернення дитини на виховання батькам; удосконалення форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, забезпечення пріоритетності виховання в сімейному середовищі; удосконалення процедур взаємодії суб'єктів соціальної роботи у сфері забезпечення прав дитини, підтримки сімей із дітьми, які опинились у складних життєвих обставинах, у тому числі сімей із дітьми-інвалідами.

За нашим наполяганням до числа основними завдань Стратегії було включено здійснення органами опіки та піклування діяльності з профілактики соціального сирітства та підтримки сімей, які виховують дітей, шляхом надання якісних соціальних послуг, спрямованих на підтримку виховної функції сім'ї.

Конкретні дії, які передбачає реалізація Стратегії, згруповано за збільшеними, розширеними напрямками наступним чином.

За напрямом модернізації системи підтримки на місцевому рівні дітей та сімей із дітьми, що опинились у складних життєвих обставинах, і створення безпечного сімейного середовища для дитини: підвищення відповідальності органів опіки та піклування стосовно здійснення профілактики соціального сирітства, надання соціальних послуг сім'ям із дітьми, що сприятиме забезпеченню прав дитини на виховання в безпечному сімейному середовищі; впровадження порядку замовлення органом опіки та піклування за місцем проживання дітей соціальних послуг дітям та сім'ям із дітьми, які надаються спеціалізованими заклада-

ми та установами, і порядку закупівлі таких послуг у неурядових організацій, приватних підприємств; розвиток ринку та інфраструктури надання соціальних послуг дітям і сім'ям з дітьми; впровадження нових соціальних технологій, спрямованих на раннє виявлення сімей у складних життєвих обставинах, підтримку батьківського потенціалу та профілактику вилучення дитини з сім'ї, порушення інших прав дитини; удосконалення переліку і підвищення якості соціальних послуг, які на замовлення органу опіки та піклування надаються суб'єктами соціальної роботи сім'ям із дітьми, що опинились у складних життєвих обставинах, відповідно до їх потреб; забезпечення надання дітям-інвалідам, дітям з особливими потребами широкого спектру соціальних освітніх і медичних послуг за місцем проживання та послуг у відповідних реабілітаційних установах відповідно до їх індивідуальних програм реабілітації; запровадження системи професійної підготовки фахівців із соціальної роботи стосовно надання соціальних послуг сім'ям у складних життєвих обставинах, сім'ям із дітьми; удосконалення (за потреби розробка нових) фінансових механізмів забезпечення захисту прав дитини та надання ефективних соціальних послуг сім'ям із дітьми та дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування; забезпечення інформування населення про наявні соціальні послуги та види соціальної допомоги, які надаються суб'єктами соціальної роботи на замовлення органу опіки та піклування.

За напрямом удосконалення переліку та забезпечення належної якості соціальних послуг, що надаються сім'ям із метою попередження вилучення дитини з родини або створення умов для повернення дитини на виховання батькам: запровадження стандартів надання соціальних послуг сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, залежно від причин виникнення таких обставин; запровадження соціальних послуг для сімей, діти з яких, за заявою батьків, перебувають на вихованні в інтернатних закладах; забезпечення соціальним супроводом батьків, які прийняли рішення про поновлення в батьківських правах (якщо їх діти не всиновлені); запровадження соціальних послуг із підготовки дітей і батьків до повернення їх у біологічні сім'ї після тривалого перебування в інтернатних закладах, повернення батьків із місць позбавлення волі, поновлення батьків у батьківських правах; забезпечення соціальних послуг сім'ям із дітьми, які перебувають у процесі розлучення батьків, вирішення спорів між батьками стосовно місця проживання дітей, способів та участі батьків, що розлучилися, у вихованні дітей; удосконалення процедур здійснення соціального супроводу сімей або одиноких матерів, які мають ризик відмовитися забрати дитину з пологового відділення або з іншого медичного закладу; забезпечення соціальним супроводом осіб із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, з метою надання їм соціальної підтримки в період працевлаштування, забезпечення житлових прав, створення власної сім'ї та виховання їхніх дітей.

За напрямом удосконалення форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та забезпечення пріоритетності виховання в безпечному сімейному середовищі: удосконалення порядку діяльності органу опіки та піклування в частині надання адміністративних і соціальних послуг із питань захисту прав дитини під час усиновлення, влаштування під опіку,

піклування, у прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу та контролю за забезпеченням прав дитини в таких сім'ях; забезпечення розвитку сімейних форм влаштування дітей з урахуванням потреб дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які походять з відповідної територіальної громади; активізація діяльності органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реформування закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, шляхом забезпечення права кожної дитини на виховання в сім'ї; внесення пропозиції стосовно вдосконалення судової процедури вилучення дитини без позбавлення батьків батьківських прав у частині оперативності прийняття судового рішення і зобов'язання органу опіки та піклування здійснювати соціальний супровід таких батьків із метою поновлення їх батьківського потенціалу; розроблення та впровадження стандартів соціального супроводу (за потребою) сімей, у яких виховуються діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, під опікою, піклуванням, у прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу; внесення змін до Законів України "Про соціальні послуги", "Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю" стосовно запровадження обов'язковості соціального супроводу сімей, у яких батьки порушують права дитини; удосконалення форм і методів пошуку, відбору кандидатів в усиновлювачі, опікуни та піклувальники, прийомні батьки, батьки-вихователі, взаємодобору прийомних батьків або батьків-вихователів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та підвищення виховного потенціалу таких сімей.

Важливою властивістю будь-якої державної програми є її очікувана результативність. На наше переконання, реалізація Стратегії дасть змогу забезпечити: виявлення сімей із дітьми, що потрапили в складні життєві обставини, на ранньому етапі, коли можливо соціальними послугами підтримати виховну спроможність сім'ї; надання сім'ям, що перебувають у складних життєвих обставинах, якісних соціальних послуг, спрямованих на подолання причин вилучення дітей із сім'ї (професійна перепідготовка та працевлаштування батьків, подолання причин бідності, подолання алкогольної та наркотичної залежності батьків, підтримка подружніх і батьківських стосунків, зменшення злочинності серед батьків та ін.); захист прав дитини в процесі розлучення батьків, вирішення спорів між батьками стосовно місця проживання дітей, способів участі батьків, що розлучилися, у вихованні дітей; якісні соціальні послуги сім'ям, що виконують делеговані державою повноваження стосовно виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; своєчасне прийняття рішень про обмеження батьківських прав і поновлення в батьківських правах; соціальну підтримку сім'ям, що перебувають у процесі поновлення батьківських прав, повертають дітей у сім'ї з інтернатних закладів або від осіб, які виховували дітей за їх дорученням; надання дітям-інвалідам і дітям з особливими потребами комплексу якісних послуг у відповідних реабілітаційних установах, активізації розвитку послуг з інклюзивної освіти та реабілітаційних послуг; зменшення кількості дітей, батьки яких позбавлені батьківських прав або обмежені в таких правах через складні життєві обставини, виховуються поза межами сімей, в інтернатних закладах.

Хочемо зупинитися ще на одному інституціональному моменті. Як відомо, велика увага сімейній політиці приділяється у країнах Європейського Союзу. Є сенс перейняти важливу інституційну властивість систем державного управління ЄС, а саме практику створення серед органів центральної влади такого, що спеціально займається сімейними питаннями. Підкреслимо, що повністю самостійний орган, який концентрується виключно на цьому колі проблем, існує лише в Італії. Йдеться про Департамент сімейної політики (Dipartimento per le politiche della famiglia), роботою якого керує один із "міністрів без портфелю". У решті випадків міністерства та їх очільники сполучують сімейні питання з іншими напрямками діяльності. Причому спектр варіантів сполучення вельми широкий. Наприклад, в Австрії працює федеральне міністерство економіки, сім'ї та молоді. У Бельгії один із державних секретарів відповідає за соціальні питання, справи сімей та інвалідів і наукову політику. У Німеччині існує федеральне міністерство у справах сімей, громадян старшого віку, жінок і молоді. У Люксембурзі працює міністерство сім'ї та інтеграції; йдеться про інтеграцію суспільної, соціальної. Зразок дуже цікавого, незвичайного сполучення являє собою мальтійське міністерство юстиції, діалогу та сім'ї; знову-таки мається на увазі суспільний, соціальний діалог. Близькі між собою варіанти, що застосовуються в Румунії та Словаччині: у першій діє міністерство праці, сім'ї і соціального захисту, у другій — міністерство праці, соціальних питань і сім'ї.

На нашу думку, в Україні слід повернутися до закріплення повноважень стосовно регулювання сімейних відносин на вищому владному рівні. Враховуючи ключову роль інституційної структури для забезпечення ефективності функціонування системи державного управління, пропонуємо розглянути питання про створення в складі Міністерства соціальної політики України такого органу, як Державна служба України у справах сім'ї та дітей.

До речі, Комітет ООН з прав дитини ще в січні 2011 р. висловив стурбованість стосовно реформування центральних органів виконавчої влади України. Як зазначалося, Комітет особливо занепокоєний тим, що розформування державних структур центрального рівня становитиме загрозу існуючому професійному та технічному потенціалу в галузі захисту дітей. Крім того, Комітет закликав провести комплексний функціональний аналіз центральних та місцевих органів влади, що відповідають за забезпечення прав дітей, і переконатися, що відповідні обов'язки були належним чином делеговані та чітко визначені в рамках нової структури, а також забезпечити безперервність реалізації ключових пріоритетів державної політики щодо дітей, зокрема проведення реформи системи опіки та піклування. Також Комітет ООН з прав дитини висловив занепокоєння можливими викликами для сталості політики і програм в інтересах дітей у контексті особливостей проведення другого етапу адміністративної реформи. Зазначалося, що реформа системи державного управління може порушити ефективну координацію та провадження політики в інтересах дітей, а це може призвести до погіршення послуг із підтримки, захисту та профілактики для дітей груп найвищого ризику.

Проведений аналіз дозволяє надати комплекс практичних рекомендацій, адресованих вітчизняним органам системи державного управління. Контролюючим орга-

ном стосовно цієї діяльності міг би бути відповідний підрозділ Адміністрації Президента України.

Щодо особливостей другого етапу адміністративної реформи, а саме стосовно структурних підрозділів місцевих органів виконавчої влади, пропонуємо на місцевому рівні (обласному, районному, міському) передбачити окремі структурні підрозділи "служби у справах сім'ї та дітей", які створити на базі служб у справах дітей, додавши до їх повноважень функції з питань сім'ї з відповідним кадровим забезпеченням. Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, у відповідності до положення про них, повинні стати закладами соціального обслуговування, які виконують соціальне замовлення органу опіки та піклування (служб у справах сім'ї та дітей).

Всі ці заходи створять умови для подальшого вдосконалення державної політики в сфері захисту дітей та сімей, посилять діяльність із захисту прав дітей і дозволять Україні виконати заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини до Уряду України в частині реформування системи захисту прав конкретної дитини та вдосконалення чинного законодавства в цій сфері. Така вертикаль виконавчої гілки влади дозволить уникнути значних розбіжностей між чинним законодавством і потребами дітей та сімей в отриманні адміністративних і соціальних послуг з боку місцевих органів виконавчої влади, у тому числі послуг щодо оформлення опіки, усиновлення, влаштування в сімейні форми виховання, соціального захисту багатодітних сімей, організації оздоровлення дітей тощо.

Саме пропонується вертикаль центральних і місцевих органів влади дозволить оперативно розробити і затвердити заходи на виконання Національної стратегії профілактики соціального сирітства; посилити методичне забезпечення діяльності служб у справах сім'ї та дітей у частині підготовки адміністративних рішень у межах виконання вимог Сімейного кодексу України, а саме щодо обмеження, позбавлення і поновлення батьківських прав, створення прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу, усиновлення дітей і встановлення опіки над ними; розробити та запровадити чіткі функціональні обов'язки та повноваження, порядок і методики діяльності фахівців соціальної роботи; запровадити стандарти надання соціальних послуг сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Також хочемо зробити ряд конкретних пропозицій функціонального характеру. Зокрема, вважаємо доцільним: забезпечити соціальним супроводом батьків, які прийняли рішення про поновлення в батьківських правах (якщо їхні діти не всиновлені); запровадити соціальні послуги з підготовки дітей до повернення їх у біологічні сім'ї після тривалого перебування в інтернатних закладах, повернення батьків із місць позбавлення волі до дітей, поновлення батьків у батьківських правах; забезпечити соціальними послугами сім'ї з дітьми, які перебувають у процесі розлучення батьків, вирішення спорів між батьками щодо місця проживання дітей, участі батьків, які розлучилися, у вихованні дітей; удосконалити процедури здійснення соціального супроводу сімей або одиноких матерів, які виявляють схильність до відмови від того, щоб забрати дитину з пологового відділення чи іншого медичного закладу; запровадити окремі соціальні технології роботи з дітьми, які стали жертвами або свідками злочинів; посилити методичне забезпечення діяльності органів опіки і піклування в частині захисту прав та

інтересів дітей, перш за все, щодо нагляду за всиновленими дітьми, здійснення соціального супроводу прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, дітей під опікою, дітей у сім'ях, які перебувають у складних життєвих обставинах; створити єдину персоніфіковану базу даних про дітей з особливими потребами; посилити роз'яснювальну роботу з приводу недопущення насильства щодо дітей не тільки з боку третіх осіб, а й, перш за все, з боку найближчого оточення дитини; розробити та впровадити цикли навчальних матеріалів для соціальних працівників щодо ненасильницьких методів виховання або впливу на дітей; забезпечити заклади соціального захисту (притулки для дітей і центри соціально-психологічної реабілітації дітей) методиками реабілітації дітей, які потерпіли від насильства; внести пропозиції стосовно змін до бюджетного законодавства в частині пріоритетності фінансування соціальних послуг, які надаються безпосередньо сім'ї, передбачивши відповідне вдосконалення функцій і методик роботи соціальних працівників; внести пропозиції про недопустимість існуючої практики ініціювання органами опіки та піклування процедур позбавлення батьківських прав осіб через бідність або інвалідність; удосконалити надання своєчасної соціальної допомоги сім'ям, у яких існує ризик потрапляння дитини "на вулицю", та поліпшення співпраці закладів соціального захисту з батьками дітей, які перебувають у притулках для дітей; активізувати роботу з реорганізації притулків для дітей у центри соціально-психологічної допомоги дітям; запровадити в закладах соціального захисту дітей сучасні методики індивідуальної роботи з дітьми та батьками; посилити співпрацю з громадським організаціями в реалізації програм, спрямованих на забезпечення прав дитини, зокрема права на сімейне виховання та на підтримку відповідального батьківства. Здійснення перелічених заходів дозволить підняти державно-управлінську сімейну політику в Україні на якісно новий рівень.

ВИСНОВКИ

Наукова новизна результатів дослідження полягає в наступному:

— виокремлено діяльність Уповноваженого Президента України з прав дитини як підсистему загальної системи механізмів державного управління та контролю і напрям сімейної політики держави;

— обґрунтовано необхідність реалізації цього напряму державно-управлінської сімейної політики на базі сполучення родинноцентричної моделі соціальної політики, розробленої ООН, так званої динамічної моделі сімейної політики та моделі соціальної політики в інтересах дітей і сімей, що акцентує увагу на врахуванні потенційних ризиків і забезпеченні гнучкості;

— на основі наукової концепції механізмів державного управління обґрунтовано та опрацьовано Національну стратегію профілактики соціального сирітства як важливу ланку державно-управлінської сімейної політики України.

Теоретичне значення наведених положень випливає з того, що вони істотно доповнюють наукові підвалини вдосконалення підсистеми механізмів державного управління сферою сімейних відносин. Їхня практична значущість обумовлюється тим, що завдяки їх застосуванню надано комплекс практичних рекомендацій, які адресовані відповідним органам системи державного

управління України. Подальші розробки з цієї теми, на нашу думку, мають бути пов'язані насамперед із поглибленням дослідної характеристики та покращенням наукового забезпечення діяльності інституту Уповноваженого Президента України з прав дитини саме як важливої ланки державно-управлінської сімейної політики.

Література:

1. Захист прав дитини: підсумки першого року діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини Юрія Павленка (серпень 2011 — серпень 2012) // Захист прав дитини: підсумки першого року діяльності Уповноваженого Президента України з прав дитини Юрія Павленка [Адміністрація Президента України; Уповноважений Президента України з прав дитини]. — К.: ТОВ "ВЕРСО 04", 2012. — С. 1—56.

2. Кондратюк Т.В. Державна політика як складова частина системи механізмів державного управління / Т.В. Кондратюк // Інвестиції: практика та досвід. — 2011. — № 12. — С. 67—70.

3. Кондратюк Т.В. Загальна концепція родини та цінності сімейної політики держави як елементи системи механізмів державного управління / Т.В. Кондратюк // Наукові праці Чорноморського державного університету ім. Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія": Науково-методичний журнал; сер. "Державне управління". — 2011. — Вип. 160. — Том 172. — С. 34—38.

4. Кондратюк Т.В. Концептуальні моделі як відображення різних аспектів державної управлінської політики / Т.В. Кондратюк // Науковий вісник Академії муніципального управління: Збірник наукових праць; сер. "Управління" / [заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка]. — К.: Академія муніципального управління, 2012. — Вип. 1. — С. 128—136.

5. Кондратюк Т.В. Використання наукових досліджень у цілях удосконалення державно-управлінської сімейної політики на початку XXI століття / Т.В. Кондратюк // Науковий вісник Академії муніципального управління: Збірник наукових праць; сер. "Управління" / [заг. ред. В.К. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка]. — К.: Академія муніципального управління, 2012. — Вип. 2. — С. 103—110.

6. Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 року: Затверджено Указом Президента України від 22 жовтня 2012 року № 609/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/609/2012/>.

7. Butterfield A.K. The dynamics of family policy / A.K. Butterfield, C.J. Rocha, W.H. Butterfield. — Chicago: Lyceum Books, 2010. — XXVII, 445 p.

8. Family-centered policies and practices: international implications / K. Briar-Lawson, H.A. Lawson, and C.B. Hennon, with A.R. Jones. — New York: Columbia University Press, 2001. — XVII, 462 p.

9. Men in families and family policy in a changing world / UN Department of Economic and Social Affairs; Division for Social Policy and Development. — New York: United Nations, 2011. — V, 201 p.

10. Social policy for children and families: a risk and resilience perspective / [editors J.M. Jenson and M.W. Fraser]. — [2nd ed.]. — Thousand Oaks (California): SAGE, 2011. — XIII, 400 p.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2013 р.