

**Довідка**  
**до засідання колегії Міністерства соціальної політики України**  
**„Про реформування інтернатних закладів і створення органами місцевого**  
**самоврядування умов для повноцінного виховання дитини в сім’ї або умовах,**  
**наближених до сімейних, у межах територіальної громади її постійного**  
**проживання”**

**I. Щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей та розвитку соціальних послуг на рівні територіальних громад**

Пріоритетність державної політики з питань захисту прав дітей визнана нормами національного та міжнародного, у тому числі європейського права.

Для забезпечення послідовності реалізації положень Конвенції ООН та удосконалення державної системи забезпечення прав дитини розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05.04.2017 № 230-р схвалено Концепцію Державної соціальної програми „Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини” на період до 2021 року”. Процес входження України в Європейський Союз передбачає імплементацію європейських стандартів і підходів до забезпечення прав всіх дітей, основні напрями яких визначено Стратегією Ради Європи з прав дитини (2016–2021). Ці напрями дуже актуальні для України, тому вони були враховані при розробці Концепції Державної соціальної Програми.

Наразі завершується робота з розроблення Державної соціальної Програми, яка буде базуватись на 8-ми пріоритетах, які схвалені Концепцією, а саме:

- створення сприятливих умов для життя та розвитку дитини;
- забезпечення рівних можливостей для всіх дітей;
- зміцнення інституту сім’ї та формування відповідального батьківства;
- захист дітей від насильства;
- створення системи правосуддя, дружнього до дитини;
- урахування найкращих інтересів та думки дитини при прийнятті рішень;
- забезпечення прав дітей у ситуації воєнних дій чи збройного конфлікту;
- створення безпечного інформаційного простору для дітей.

**Деінституціалізація виховання дітей в Україні**

На 01.01.2017 понад 100 тис. дітей виховувалося в інтернатних закладах, з них тільки 6 298 (менше 8 відсотків) дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (серед яких лише 1 264 дитини виховувалося в загальноосвітніх школах інтернатах, інші – в спеціальних, санаторних школах-інтернатах та дитячих будинках для дітей з інвалідністю), і близько 30 відсотків дітей з особливими освітніми потребами.

Завдання щодо реформування системи інституційного догляду та виховання дітей визначено одним із головних для держави та відображено в Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 25.08.2015 № 501, та Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 № 275-р.

У зв'язку з цим 09.08.2017 на засіданні Уряду було прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України № 526-р „Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу”, реалізація якого дасть змогу до 2019 року:

- розробити та прийняти нормативно-правові акти, організувати методичне забезпечення, необхідні для впровадження реформи системи інституційного догляду та виховання дітей;

- проаналізувати існуючу мережу закладів інституційного догляду дітей, оцінити забезпечення прав дітей в кожному регіоні та затвердити регіональні плани реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

- сформувати та навчити регіональні команди з впровадження вищезазначеної стратегії;

- розробити навчальні програми для підготовки, перепідготовки фахівців, зокрема тих, які працюють із дітьми з інвалідністю;

- розробити критерії моніторингу процесу реформування системи інституційного догляду та виховання дітей;

- залучити інвестиції для впровадження реформи системи інституційного догляду та виховання дітей;

- сприяти розвитку соціальних послуг для сімей з дітьми.

Зміна інституційного догляду та виховання дітей передбачає створення системи, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі, а ліквідація відповідних закладів – це наслідок того, що відсутня потреба у влаштуванні дітей до них.

Першочергове завдання – забезпечити навчання представників місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства щодо забезпечення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей із залученням експертного середовища, за сприяння міжнародних організацій.

Будуть розроблені та надані обласним, Київській міській державним адміністраціям рекомендації щодо складення та реалізації регіональних планів реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

На цьому ж засіданні Уряду було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 576 „Про внесення змін до Типового положення про комісію з питань захисту прав дитини та Положення про загальноосвітній навчальний заклад”, тим самим здійснено перший крок для реалізації Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та відповідного плану заходів та прийнято відповідальне рішення обмежити перелік підстав для зарахування дітей до інтернатних закладів, а також забезпечити колегіальність у прийнятті відповідних рішень.

Згідно з Конституцією України держава зобов'язана утримувати лише дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та повинна забезпечувати безоплатність повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах. Обов'язок утримувати дитину до досягнення нею повноліття покладено на батьків.

Із 72 тис. дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, вже понад 92 % дітей виховується у сімейних формах (опіка, піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу).

Водночас, за даними МОН, протягом 2015 року службами у справах дітей до інтернатних закладів направлено 1 297 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а в 2016 р. – 899. Найбільше дітей направлено з Одеської, Донецької та Дніпропетровської областей.

В той же час, майже 24 % дітей навчаються, а головне проживають та утримуються в інтернатних закладах, не будучи сиротами, не маючи серйозних вад розвитку або захворювань, а лише тому, що їх сім'ї перебувають у складних життєвих обставинах.

Причини цих обставин різні:

- 34 % – бідність батьків;
- 25 % – ухилення батьків від виконання ними батьківських обов'язків;
- 14 % – безробіття батьків;
- 11% – відсутність розвиненої мережі загальноосвітніх шкіл у сільській місцевості чи проблеми з підвезенням учнів до школи;
- 9 % – алкоголізм чи наркозалежність батьків та інші.

З прийняттям цієї постанови для влаштування дитини до загальноосвітньої школи-інтернату батьки зобов'язані надати рішення комісії з питань захисту прав дитини про доцільність такого влаштування.

Зазначеною комісією, яка наразі утворена та функціонує при усіх райдержадміністраціях, виконавчих органах міських, районних у містах рад, буде вирішуватись доцільність влаштування дитини до загальноосвітньої школи-інтернату шляхом вивчення умов сім'ї дитини, що призводять до такого рішення. При цьому суб'єкти соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, які входять до складу комісії, зобов'язані вжити вичерпних заходів щодо соціальної підтримки родини з метою недопущення потрапляння дитини до інтернату.

Тепер передбачається, що зарахування учнів до загальноосвітніх шкіл-інтернатів можливе тільки за умови, якщо через стан здоров'я чи режим робочого часу батьків дитини або осіб, які їх замінюють, ускладнюється виховання і догляд дітей (тривале стаціонарне лікування, роз'їзний характер роботи, змінна робота, вахтовий метод роботи).

В інших випадках, коли складні життєві обставини сім'ї встають на заваді батькам у повноцінному виконанні ними своїх обов'язків по вихованню дитини, громада зобов'язана надати їм допомогу, що вирішуватиметься на комісії з питань захисту прав дитини.

### **Збереження сімейного середовища для дитини та запобігання вилученню дитини з сім'ї**

Відповідно до цього пріоритету значної уваги з боку держави потребують діти, які перебувають у складних життєвих обставинах, з причин:

- проживання в сім'ї, у якій батьки або особи, які їх замінюють, ухиляються від виконання своїх обов'язків з виховання дитини, а саме: коли вони без поважних причин не піклуються про фізичний і духовний розвиток дитини, її навчання, підготовку до самостійного життя, зокрема не забезпечують необхідного харчування, медичного догляду, лікування дитини, що негативно впливає або може вплинути на її фізичний розвиток, не створюють умов для отримання нею освіти;
- скоєння фізичного, психологічного, сексуального, економічного насильства над дитиною, жорстоке поводження з нею або загроза його вчинення;

- залучення дитини до найгірших форм дитячої праці;
- систематичного самовільного залишення дитиною місця постійного проживання.

Нині на обліку служб у справах дітей понад 28 тис. дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах. При цьому майже 95 % з них проживають у сім'ях, в яких батьки ухиляються від виконання батьківських обов'язків.

На сьогодні вже прийнято три закони, на підставі яких створюються сім'ї патронатних вихователів, запроваджується наставництво стосовно дітей, які перебувають в інтернатних закладах, розвивається мережа служб у справах дітей. У Державному бюджеті України на 2017 рік передбачені витрати на забезпечення функціонування 154 сімей патронатних вихователів, які здатні будуть охопити своїми послугами від 300 до 500 дітей.

Затверджено два типових положення, на підставі яких створюються нові форми догляду і виховання дітей з інвалідністю та є можливість розвивати послуги у громадах для сприяння збереженню і підтриманню сімейних та родинних стосунків, інтегруванню дітей, які проживають в інтернатних закладах, до місцевої громади.

Усі новостворювані послуги сфокусовані на збереженні, реабілітації, відновленні сім'ї. При таких підходах держава допомагатиме батькам виконувати батьківські обов'язки, а не перебиратиме ці функції на себе.

Протягом звітного періоду в регіонах продовжено роботу щодо реалізації завдань та заходів, спрямованих на збереження та відновлення сім'ї для дитини.

Забезпечено інформування населення про спектр соціальних послуг і види соціальної допомоги, які надаються суб'єктами соціальної роботи. З цією метою серед населення розповсюджуються візитівки спеціалістів центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та фахівців із соціальної роботи із зазначенням переліку послуг, адреси, телефону, за яким можна звернутися за допомогою.

У місцевих засобах масової інформації постійно розміщується соціальна реклама з питань соціальної підтримки сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, формування відповідального батьківства, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, профілактики соціального сирітства.

Основним кроком у процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей повинен стати розвиток соціальних послуг для сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах. Саме це дасть змогу поступово зменшити наповнення інтернатів дітьми за заявами батьків шляхом попередження влаштування та реінтеграції дітей до біологічних родин.

Водночас поступово до кожної об'єднаної територіальної громади мають перейти повноваження щодо:

- соціальної підтримки сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема внаслідок стану здоров'я дитини, асоціального способу життя, на ранніх етапах неблагополуччя для попередження (мінімізації) негативних наслідків як для родини, кожної дитини в ній, так і для громади в цілому;

- захисту прав кожної дитини, виявленої на її території в кризовому стані, незалежно від походження;

- забезпечення найкращих інтересів кожної дитини як найголовнішого вкладу в майбутній розвиток та процвітання.

Відсутність соціальних послуг для сім'ї з дітьми на базовому рівні територіальної громади, в першу чергу профілактичних, є одним із чинників потрапляння дітей в інтернатні заклади.

Отже, необхідно в кожній громаді забезпечити виявлення вразливих сімей з дітьми на ранніх етапах та розвивати мережу соціальних послуг базового рівня у громаді для підтримки таких сімей:

по-перше, підтримуючі послуги – робота соціального працівника в громаді, раннє втручання, групи взаємодопомоги; консультпункти при жіночих консультаціях; клініки дружні до молоді тощо;

по-друге, спеціалізовані послуги – сімейне консультування; влаштування до сімейних форм виховання; наставництво; соціальна адаптація до життя з ВІЛ; догляд дітей з інвалідністю та інші;

по-третє, екстрені послуги – кризове втручання; вилучення дитини та направлення в сім'ю патронатного вихователя чи в центр соціальної підтримки.

Станом на 01.04.2017 соціальними послугами охоплено 524 тис. сімей найуразливіших категорій населення (в яких виховується 798 тис. дітей), з них понад 30 тис. сімей (в них 62 тис. дітей), у яких був ризик вилучення дитини з сім'ї до закладів державного утримання.

У результаті наданих послуг у 15 960 сім'ях збережено право на виховання в родині 32 212 дітей, що становить 54 % від кількості дітей, щодо яких існував ризик або факт вилучення з сім'ї, зокрема:

- 26 566 дітей, щодо яких був ризик відібрання від батьків, залишилися у біологічних сім'ях;

- 1 933 дитини повернуто в сім'ю з інтернатних закладів, де вони перебували за заявою батьків;

- 626 новонароджених дітей, щодо яких був ризик відмови, залишилися зі своїми матерями.

З метою подолання соціального сирітства, дитячої бездоглядності та безпритульності, запобігання правопорушенням серед неповнолітніх у регіонах України систематично проводиться ціла низка профілактичних заходів (рейдів).

У ході проведення цих профілактичних заходів обстежуються традиційні місця перебування безпритульних дітей: підвали, теплотраси, вокзали, ринки, електропоїзди. З дітьми та їх батьками проводиться робота з роз'яснення законодавства України, спрямованого на охорону дитинства, вживаються заходи з надання матеріальної допомоги сім'ям з дітьми, які цього потребують.

Під час зазначених заходів увага приділяється питанням недопущення вживання дітьми чи збуту дітям алкогольних та тютюнових виробів, наркотичних засобів та психотропних речовин, втягнення дітей до найгірших форм дитячої праці, вчинення по відношенню до них насильства, жорстокого поводження з ними.

За результатами проведення рейдів у 2016 році службами у справах дітей попереджено понад 28 тис. батьків та притягнуто до відповідальності 8,5 тис. батьків за ухиляння від своїх батьківських обов'язків.

### **Щодо стану запровадження в Україні патронату над дитиною**

В контексті реформування системи інституційного догляду та виховання дітей слід розглядати запровадження нової для України послуги патронату над

дитиною, як альтернативи інституційному догляду дітей, які через складні життєві обставини тимчасово не можуть проживати у власних родинях.

На підставі пропозицій обласних, Київської міської державних адміністрацій у Державному бюджеті України на 2017 рік передбачено 364 млн грн.

Завдання з розвитку послуги патронату включено до Плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік і передбачено створення не менше 50 патронатних сімей. Урядом ухвалено постанову Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 148 „Деякі питання здійснення патронату над дитиною”. Затверджено порядок впровадження послуги, організації діяльності патронатної сім'ї та спеціалістів та порядок фінансування послуги патронату за рахунок субвенції Державного бюджету місцевим бюджетам.

Станом на жовтень поточного року в Україні функціонує 16 патронатних сімей у: Київській області – 6, Черкаській області – 5, м. Києві – 2, по одній в Дніпропетровській, Чернігівській та Житомирській областях. На завершальному етапі в процесі створення патронатних сімей у Волинській, Черкаській, Харківській, Сумській, Кіровоградській, Полтавській областях.

Наказом Міністерства соціальної політики від 19.08.2017 № 1349 затверджено Програму підготовки патронатних вихователів, спрямовану на формування знань, вмінь і компетентностей, необхідних для надання на професійній основі послуги патронату над дитиною.

На замовлення Мінсоцполітики Міжнародною благодійною організацією „Партнерство „Кожній дитині” підготовлено та сертифіковано 20 національних тренерів з 14 регіонів України, які на сьогодні забезпечують підготовку кандидатів.

У співпраці Міністерства соціальної політики та МБО „Партнерство „Кожній дитині” розроблено методичні рекомендації щодо пошуку та відбору кандидатів у патронатні вихователі, для обласних ЦСССДМ виділено 14 міні грантів, спрямованих на пошук кандидатів, за фінансової підтримки підготовлено психологів та координаторів.

У співпраці з „Магнолія ТВ” проводиться інформаційна кампанія щодо інформування населення про суть патронату та відбору патронатних вихователів, працює кол-центр, який надає консультації та перенаправляє потенційних кандидатів. Підготовлена та транслюється на соціальна реклама на телеканалі Магнолія ТВ, а також соціальна реклама направлена на всі регіональні канали.

### **Розвиток та підтримка сімейних форм виховання**

Протягом останніх років в Україні реалізується комплекс заходів для вирішення зазначених питань. Як результат, в Україні сформована тенденція до зменшення чисельності дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Так, на кінець 2014 року в Україні їх кількість становила 83 716 осіб, на кінець 2015 року – 73 182 особи, станом на 01.07.2017 – 70 643, з них 1 606 – внутрішньо переміщених дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

На сьогодні в Україні функціонує:

- 991 дитячий будинок сімейного типу, в яких виховуються 6 603 дитини;
- 3 721 прийомна сім'я, в яких виховуються 6 919 дітей.

Загалом сімейними формами виховання охоплено 64 644 дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, що становить 92 % від загальної кількості таких дітей (у 2014 р. – 87,5 %, у 2015 р. – 90,5 %, у 2016 р. – 91,5 %).

У разі втрати дитиною батьків чи залишення її без батьківського піклування, якщо дитина не може бути влаштована в сім'ю родичів, усиновлення є найбільш захищеною формою влаштування, з урахуванням саме інтересів дитини.

На сьогодні в Україні понад 17 тисяч дітей, які можуть бути усиновленими, а ще п'ять років тому на обліку перебувало майже 26 тисяч.

За період з 2000 по 2016 роки громадянами України усиновлено понад 30 тисяч дітей.

На сьогодні національне усиновлення майже вп'ятеро переважає над міждержавним, а в період з 2000 до 2005 року іноземці усиновлювали майже в 1,5 разів більше ніж громадяни України.

За оперативними даними протягом 9 місяців цього року українцями усиновлено 1 080 дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, це стільки ж, як за аналогічний період 2016 року.

За підсумками 2016 року усиновлено 1 884 дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, з них: громадянами України – 1 490 дітей, іноземцями – 394.

На жаль, з 2014 року показники усиновлення дітей подаються без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м. Севастополя та частини зони проведення АТО, непідконтрольної українській владі. Така ситуація відобразилася на зменшенні кількості усиновлених дітей в Україні. До 2014 року щороку громадяни України усиновлювали:

- в АР Крим понад 100 дітей;
- в Донецькій області понад 200 (в 2016 р. було усиновлено 94 дитини);
- в Луганській області понад 100 дітей (в 2016 р. – 36 дітей).

В Україні зберігається позитивна тенденція щодо збільшення сімей, які бажають усиновити дитину. На сьогодні на обліку кандидатів в усиновлювачі перебуває близько 1 800 подружніх пар та одиноких громадян, з них: менше 20 % одиноких громадян (у 2012 році таких сімей було 1 567).

Середній показник національного усиновлення дітей в Україні у відношенні до кількості дітей, які перебувають на обліку з усиновлення, становить 8,7 % іноземними громадянами – 2,3 %. В той же час 66,7 % (майже 11,5 тисяч) від загальної кількості дітей, які можуть бути усиновлені, влаштовані в сімейні форми виховання (опіка, піклування, ПС, ДБСТ).

З метою підтримки сімейних форм виховання протягом 2016-2017 років законодавчо унормовано ряд важливих питань, зокрема:

1) Прийнято Закон України від 17.05.2016 № 1366-VIII „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання батькам-вихователям додаткових соціальних гарантій”.

Внесені зміни передбачають надання одному з батьків-вихователів, які перебувають у трудових відносинах із підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також працюють за трудовим договором у фізичної особи, права скористатися відпусткою для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також уточнено, що зазначеним видом відпустки може скористатися лише один із прийомних батьків.

2) Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 22.07.2016 № 458 „Про внесення змін до Положення про дитячий будинок сімейного типу та Положення про прийомну сім'ю”.

Внесені зміни передбачають:

- забезпечення діяльності дитячого будинку сімейного типу, прийомної сім'ї у разі їх переміщення до іншої адміністративно-територіальної одиниці (зміна місця роботи батьків, покращення житлових умов, купівля або отримання у спадок будинку, квартири, необхідність лікування батьків або дітей тощо);

- недопущення одночасного застосування в дитячому будинку сімейного типу, прийомній сім'ї різних форм влаштування дітей тощо.

3) Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 23.08.2016 № 520 „Про внесення змін до пункту 8 Порядку призначення і виплати 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 за принципом „гроші ходять за дитиною”, якою передбачено механізм повернення надміру виплачених коштів внаслідок неподання батьками-вихователями або прийомними батьками відомостей про зміну розміру пенсії, аліментів, стипендії чи державної допомоги.

Реалізація цієї постанови посилить захист прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, на виплату соціальної допомоги, що гарантована державою, та сприятиме широкому охопленню таких дітей сімейними формами виховання.

4) Мінсоцполітики прийнято накази від 11.08.2017 № 1307 „Державний стандарт соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування” та від 19.09.2017 № 1485 „Про затвердження Порядку взаємодобору сім'ї до дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування”.

### **Захист прав дітей в умовах децентралізації влади**

Нині спостерігається низька спроможність територіальних громад, особливо сільських та селищних рад, відповідати за збереження життя і здоров'я підростаючого покоління, своєчасне виявлення дітей у стані кризи, соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах. Наслідком цього є нелогічне зменшення кількісних показників дітей, у тому числі кризових категорій, в умовах соціально-економічної кризи та збройного конфлікту в Україні.

Так, за весь період незалежності (1991–2016 рр.) чисельність дітей зменшилась на 4 947,7 тис. осіб, а питома вага у загальній чисельності населення скоротилася з 25,6 % до 17,9 % (7 614 006 особи без врахування даних тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя).

У 2010 році кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, становила 98 119 осіб, у 2011-му – 95 956 осіб, у 2012-му – 92 865 осіб, у 2013-му – 90 772 особи, у 2014 році – 83 716 осіб (\*без урахування



даних АР Крим, м. Севастополя), у 2015-му – 73 182 особи\*, а на початок 2017-го – 72 784 особи\*.

Наразі в Україні все частіше висвітлюються трагедії стосовно життя і здоров'я дітей такі, як загибель дитини від голоду в замкненій квартирі в м. Києві, під мовчазну байдужість оточуючих та членів сім'ї.

Привертає до себе увагу смертність дітей віком до 1 року від зовнішніх причин, які можуть бути усунені за умови якісного догляду і піклування у сім'ї, яка є третьою в структурі смертності дітей такого віку.

Важливо враховувати, що аналіз багатьох випадків свідчить, що їх можливо було попередити шляхом сприяння формуванню відповідального батьківства та належного виконання посадовими особами місцевого самоврядування базового рівня своїх обов'язків щодо охорони дитинства.

При цьому слід наголосити, що відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333, саме формування ефективного місцевого самоврядування повинно стати запорукою створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, у тому числі дітей, надання високоякісних та доступних послуг на відповідній території.

Територіальна громада повинна виступати тим соціальним утворенням, у рамках якого реалізуються повсякденні потреби та інтереси жителів певних територій, відповідно базовим осередком забезпечення прав дітей, їх благополуччя, безпеки та стабільності, оптимальним шляхом якого є створення умов для збереження і зміцнення сім'ї для дитини. Саме до компетенції виконавчих органів місцевих рад (в тому числі виконавчих органів міських, сільських, селищних об'єднаних територіальних громад) належить також повноваження здійснення комплексу заходів із надання допомоги особам та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Отже, основою забезпечення прав дітей наразі повинно стати посилення зацікавленості та відповідальності кожної територіальної громади за повноваження щодо:

- створення умов для утвердження в суспільстві сімейних цінностей, виховання відповідального батьківства та запобігання соціальному сирітству;
- своєчасного виявлення дітей, які залишилися без батьківського піклування, сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах;
- надання сім'ям з дітьми якісних соціальних послуг в умовах об'єднаної територіальної громади, спрямованих на підтримку виховної функції сім'ї, що дасть змогу зменшити кількість соціальних сиріт;
- зменшення кількості дітей, які перебувають поза сімейним оточенням;
- активного розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Саме тому Законом України від 19.01.2017 № 1824-VIII внесено зміни до статті 4 Закону України „Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”, яким удосконалено правовий статус служб у справах дітей, зокрема, передбачено:

- утворення служб у справах дітей виконавчих органів сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад із штатною чисельністю з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, але не менше одного працівника на об'єднану територіальну громаду;

- установлення штатної чисельності працівників районних, міських, районних у містах служб у справах дітей з розрахунку один працівник служби не більше ніж на одну тисячу дітей, які проживають у районі, та не більше ніж на дві тисячі дітей, які проживають у місті, районі у місті;

- наявність у всіх службах у справах дітей права юридичної особи.

Тобто, саме районні державні адміністрації та виконавчі органи міських, районних у містах рад, а також сільських, селищних рад об'єднаних територіальних громад через служби у справах дітей, що входять до їх складу, наразі уповноважені здійснювати заходи щодо соціального захисту дітей на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Процеси децентралізації захисту прав дітей та деінституціалізації їх виховання взаємопов'язані і повинні здійснюватися доповнюючи один одного.

У зв'язку із цим за підтримки ЮНІСЕФ запроваджено експеримент (наказ Мінсоцполітики від 21.06.2017 № 1030), відповідно до якого у 40 об'єднаних територіальних громадах 21 регіону розпочалось впровадження моделі адміністрування надання послуг із соціальної підтримки населення.

Вищезазначеним наказом затверджено Методичні рекомендації щодо діяльності об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення та захисту прав дітей та рекомендовано у виконавчому органі міської, сільської, селищної ради, що представляє об'єднану територіальну громаду, створити (ввести в штатний розпис) службу у справах дітей (уповноваженого представника із захисту права дітей), яка має бути структурним підрозділом виконавчого органу об'єднаної територіальної громади.

У вищезазначених Методичних рекомендаціях перераховано повноваження із захисту прав дітей, які мають здійснювати ОТГ.

Наразі деякі з окреслених повноважень поки що не можуть здійснювати служби у справах дітей, утворені у виконавчих органах сільських та селищних ОТГ, тому Міністерством вже розроблено та погоджено із усіма заінтересованими ЦОВВ проект постанови щодо врегулювання повноважень зазначених виконавчих органів як повноправних органів опіки та піклування.

Цими ж Методичними рекомендаціями передбачено запровадження, починаючи з жовтня 2017 р., щомісячного моніторингу стану впровадження моделі адміністрування надання послуг із соціальної підтримки населення в ОТГ, у тому числі дитячого, за такими показниками:

а) наявність в ОТГ служби у справах дітей (уповноваженого представника із захисту прав дітей);

б) кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які вибули із інтернатних закладів та влаштовані у сімейні форми виховання;

в) кількості дітей, мешканців ОТГ, влаштованих до інтернатних закладів: за заявами батьків (з розподілом на типи закладів); за рішенням органу опіки та піклування (діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування);

г) кількість виявлених дітей, які потрапили у ситуацію безпосередньої загрози їх життю або здоров'ю або постраждали від жорстокого поводження.

Реальним механізмом підтримки громад у забезпеченні організації якісної і своєчасно допомоги кожній дитині, яка цього потребує, зокрема з метою попередження її потрапляння до інтернату, повинен стати розроблений Мінсоцполітики спільно з МОН, МОЗ та МВС Порядок взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування, закладів та установ при виявленні і

забезпеченні соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі тих, які зазнали жорстокого поводження, життю і здоров'ю яких загрожує небезпека, для забезпечення сприятливого середовища для проживання кожної дитини в сім'ї, а не в інтернаті.

### Державна субвенція місцевим бюджетам

Ще одним важливим кроком в процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей стало те, що у червні поточного року запроваджена Державна субвенція на будівництво / капітальний ремонт / реконструкцію малих групових будинків, будинків підтриманого проживання, будівництво / придбання житла для дитячих будинків сімейного типу, соціального житла для дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, виготовлення проектно-кошторисної документації.

Зазначена субвенція обсягом 277,7 млн. гривень вперше запроваджена в Державному бюджеті України, і спрямована на підтримку дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування:

кількість житлових приміщень для дитячих будинків сімейного типу, які буде створено – 88;

орієнтовна кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути влаштовані з інтернатів до створених дитячих будинків сімейного типу – 640;

кількість осіб, які будуть забезпечені соціальним житлом – 525.

Тобто, держава буде допомагати територіальним громадам забезпечувати пріоритетне право дитини – зростати у сім'ї, або в умовах, максимально наближених до сімейних!

Рішення про порядок використання коштів найближчим часом буде прийнято Кабінетом Міністрів України.

Разом з тим слід констатувати, що нині склалася критична ситуація щодо забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа. Нормами законодавства України визначено, що питання забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа, а також відповідальність за збереження житла і повернення його дітям та особам вказаної категорії після завершення їх перебування у відповідному закладі або сімейних форм виховання, належать до повноважень місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Однак у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, на жаль, питання забезпечення житлом дітей та осіб зазначеної категорії відходять на другий план.

Рівень забезпечення житлом вказаної категорії осіб з кожним роком стрімко знижується, хоча Мінсоцполітики неодноразово зверталась увага обласних, Київської міської держадміністрацій щодо посилення захисту житлових та майнових прав цієї категорії осіб.

Відмічаємо, що станом на 01.01.2017 кількість дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, які числяться на квартирному обліку та потребують поліпшення житлових умов, становить 26 671 особа, з них: віком від 16 до 18 років – 5 250 дітей; від 18 до 23 років – 15 708 осіб; до 35 років – 5 309 осіб; старше 35 років – 404 особи.

Звертаємо увагу, що вказана державна субвенція не зможе допомогти забезпечити стовідсотково житлом осіб даної категорії, тому в умовах реформи децентралізації в державі, які надають можливість розширити повноваження місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, важливо не залишити поза увагою питання забезпечення житлом дітей та осіб даної категорії.

Крім того, громади повинні бути зацікавлені у запровадженні нової, альтернативної інтернатній, моделі надання соціальних послуг сім'ям з дітьми на рівні базової територіальної громади відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 834, якою затверджено Примірне положення про центр соціальної підтримки дітей та сімей.

### **Проблемні питання:**

Перше – це необхідність перегляду і зміни механізму фінансування інтернатних закладів (у 2015 році середня вартість утримання дитини в інтернатному закладі році становила 7,8 тис. грн на місяць, а у сімейній формі влаштування на дитину виплачується близько 4 тис. грн).

Так, Планом заходів із реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки, на відповідні ЦОВВ покладено завдання забезпечити нормативно-правове врегулювання модернізації підходів до фінансування закладів інституційного догляду та виховання дітей, зокрема щодо:

затвердження мінімального державного соціального стандарту щомісячного утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, відповідно до Закону України „Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”;

запровадження механізму співфінансування з державного та місцевих бюджетів заходів з утворення дитячих будинків сімейного типу для активізації розвитку послуг із догляду дітей у сім'ї безпосередньо у територіальній громаді за місцем походження дитини;

запровадження нових і вдосконалення існуючих механізмів оплати вартості утримання дітей в закладах інституційного догляду та виховання дітей різних типів за рахунок батьків або осіб, які їх замінюють, та / або за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету органу опіки та піклування, який прийняв рішення про направлення або влаштування дитини до закладу інституційного догляду та виховання дітей.

По-друге – нагальна потреба у розробленні нормативно-правових актів щодо модифікації підходів до функціонування закладів інституційного догляду та виховання дітей, зокрема щодо:

визначення поняття „інституційний догляд дітей”;

введення обмежень та спеціальних умов для влаштування дітей на цілодобове перебування до навчальних закладів, закладів охорони здоров'я та соціального захисту населення, строків такого перебування;

запровадження механізму контролю за прийняттям рішень про влаштування дитини до закладу інституційного догляду та виховання дітей;

введення мораторію на влаштування до закладів інституційного догляду та виховання дітей віком до трьох років;

перегляду типів закладів інституційного догляду та виховання дітей, їх підпорядкування тощо;

врегулювання питання забезпечення альтернативного догляду дітей, які з певних причин не можуть проживати з батьками.

31 березня 2017 року на засіданні Національної ради реформ своє бачення щодо необхідності реформування системи інституційного догляду і виховання дітей висловив Президент України. 9 серпня 2017 року Уряд України ухвалив Національну стратегію реформування і план реалізації її першого етапу. Тепер відповідальність за виконання цих рішень покладена на центральні та місцеві органи виконавчої влади, проте їх успішність реалізації залежить в переважній більшості від усвідомлення кожною територіальною громадою своїх обов'язків перед своїми дітьми.

## **II. Щодо організації діяльності дитячих будинків-інтернатів системи соціального захисту населення**

Станом на 01.07.2017 у системі соціального захисту населення функціонують 287 інтернатних установ (без АР Крим, м. Севастополя та території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження), в яких проживають майже 46 тис. осіб, з них 48 дитячих будинків-інтернатів, де проживають 5 673 осіб з інвалідністю, у тому числі 1 980 дітей з інвалідністю віком від 4 до 18 років.

### *Порівняльна таблиця кількості ДБІ та чисельності вихованців / підопічних впродовж останніх років*

№ з/п	Показник	Дитячі будинки-інтернати			
		станом на 01.01.2015	станом на 01.01.2016	станом на 01.01.2017	станом на 01.07.2017
	Кількість установ	49	49	49	48
	Чисельність підопічних (осіб віком 18-35 років)	3 562	3 687	3 764	3 693
	Чисельність вихованців (дітей віком 4-18 років)	2 436	2 174	2 041	1 980
	Разом осіб	5 998	5 861	5 805	5 673

У першому півріччі 2017 року чисельність дитячих будинків-інтернатів скоротилась на 1 за рахунок перепрофілювання Чернігівського дитячого будинку-інтернату Запорізької області у Чернігівський психоневрологічний інтернат.

Аналіз кількісного складу осіб, які перебувають в дитячих будинках-інтернатах свідчить про збереження позитивної тенденції до скорочення чисельності вихованців – дітей віком від 4 до 18 років. Так, за останні 3,5 роки у дитячих будинках-інтернатах стало проживати на 456 дітей менше, черга на влаштування до дитячих будинків-інтернатів відсутня. Натомість у молодіжних відділеннях дитячих будинків-інтернатів чисельність підопічних поступово зростає. Загалом за оперативними даними станом на 01.07.2017 у дитячих будинках-інтернатах проживає 1 980 дітей та 3 693 особи старше 18 років. Такий склад

вихованців / підопічних (значна кількісна перевага повнолітніх осіб) не відповідає основному призначенню дитячих будинків-інтернатів.

Більшість дитячих будинків-інтернатів є комплексними і поєднують два та більше профілів. Найчисельнішими є будинки-інтернати (відділення) II профілю – 34 будинки-інтернати, де перебувають 3 099 осіб, в тому числі 758 дітей; майже стільки ж будинків-інтернатів (відділень) III профілю – 32 будинки-інтернати, де перебувають 1 522 особи, в тому числі 536 дітей. У 21 будинку-інтернаті (відділенні) IV профілю перебуває 1 109 осіб, в тому числі 680 дітей, більшість яких є ліжкохворими (605 дітей). В Україні функціонує тільки 2 будинки-інтернати (відділення) I профілю, де проживають 67 дітей.

Розподіл вихованців за родинним станом: у дитячих будинках-інтернатах перебуває 132 дитини-сироти та 866 дітей, позбавлених батьківського піклування, що становить майже 49 % від загальної чисельності дітей у будинках-інтернатах станом на 01.01.2017. Ще 337 дітей (16,5 %) мають лише одного з батьків.

Фінансування дитячих будинків-інтернатів здійснюється згідно з пунктом 4 частини першої статті 90 Бюджетного Кодексу України.

За оперативними даними у 2016 році на утримання вихованців та підопічних дитячих будинків-інтернатів використано майже 506,5 млн. грн.

Видатки на одного вихованця / підопічного становлять 7 861,0 грн в місяць (262,0 грн у день або 95,9 тис. грн у рік).

Протягом 2016 року дитячими будинками-інтернатами проводилася робота щодо залучення шефської, благодійної, гуманітарної допомоги та отримано допомогу (продукти харчування, м'який і твердий інвентар, медикаменти, меблі, будівельні матеріали, побутова техніка та господарські товари тощо) на суму близько 28,3 млн грн, у тому числі грошової допомоги на суму 1,2 млн гривень.

Аналіз оперативної інформації по кадровому забезпеченню в дитячих будинках-інтернатах свідчить про нестачу кваліфікованих медичних та педагогічних працівників (кадрова забезпеченість медичними працівниками становить 95,2 %, педагогічними – 91,5%). Найскладніша ситуація з укомплектованості медичним персоналом у Донецькій (76,2 %), Дніпропетровській (93,8 %) областях, м. Києві (83,8 %); педагогічним персоналом – у Київській (74,2 %), Івано-Франківській (79 %), Чернігівській (79,2 %) областях та м. Києві (80 %).

Для організації трудової реабілітації, профорієнтації в дитячих будинках-інтернатах станом на 01.01.2017 діють 73 лікувально-виробничі майстерні, до роботи в яких залучено 1,7 тис. підопічних. Серед виробничих профілей майстерень: декоративно-прикладне мистецтво, швейні майстерні, в'язання; трудотерапія у підсобному господарстві, в'язання віників, плетіння кошиків, лозоплетіння, робота по дереву тощо.

Реформування інтернатних установ системи соціального захисту населення було передбачено Планом заходів на 2013-2016 роки щодо реалізації Стратегії реформування системи надання соціальних послуг, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 № 208-р. Однак регіональні плани заходів з реорганізації інтернатних установ системи соціального захисту населення були затверджені лише в трьох областях: Донецькій, Кіровоградській та Полтавській.

Водночас з 2013 року в регіонах запроваджено послугу денного догляду для дітей з інвалідністю. Діють 65 відділень денного догляду дітей з інвалідністю, осіб з інвалідністю та громадян похилого віку (груп денного перебування дітей з

інвалідністю, осіб з інвалідністю та громадян похилого віку), утворені при діючих соціальних установах, зокрема 5 з них діють на базі дитячих будинків-інтернатів (Одеський та Білгород-Дністровський дитячі будинки-інтернати Одеської області, Діпропетровський та Криворізький дитячі будинки-інтернати Дніпропетровської області, Зінківський дитячий будинок-інтернат ім. О. В. Синяговського Полтавської області).

Також відділення денного догляду функціонують при центрах соціальної реабілітації дітей-інвалідів та при територіальних центрах. Загалом у цих відділеннях соціальну послугу денного догляду отримують понад 2,0 тис. дітей з інвалідністю.

Водночас за інформацією структурних підрозділів соціального захисту населення, зокрема Вінницької, Волинської та Дніпропетровської обласних державних адміністрацій, послуги з денного перебування дітей з інвалідністю надаються медичними та освітянськими закладами.

В Одеському дитячому будинку-інтернаті також функціонує відділення підтриманого проживання для осіб з інвалідністю – підопічних молодіжного відділення.

З метою реформування дитячих будинків-інтернатів Мінсоцполітики розроблено та прийнято низку нормативно-правових актів:

нову редакцію Типового положення про дитячий будинок-інтернат, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 № 978 „Деякі питання соціального захисту дітей з інвалідністю та осіб з інвалідністю”;

наказ від 19.08.2016 № 857 „Про затвердження Мінімальних норм забезпечення предметами, матеріалами та інвентарем громадян похилого віку, інвалідів та дітей-інвалідів в інтернатних установах та територіальних центрах соціального обслуговування (надання соціальних послуг) системи соціального захисту населення”;

наказ від 09.10.2013 № 653 „Про затвердження Типового положення про відділення денного догляду для дітей-інвалідів”;

наказ від 31.08.2017 № 1385 „Про затвердження Типового положення про відділення (групу) підтриманого проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю”;

наказ від 04.09.2017 № 1398 „Про затвердження Типового положення про відділення (групу) транзитного перебування”;

наказ від 05.09.2017 № 1409 „Про затвердження Типового положення про відділення (групу) п'ятиденного стаціонарного догляду”;

наказ від 09.08.2017 № 1293 „Про затвердження Типового положення про відділення паліативного догляду громадян похилого віку, осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю”.

З метою забезпечення своєчасності, комплексності і безперервності реабілітаційного процесу, а також для запобігання погіршення стану здоров'я особи з інвалідності, подолання її наслідків та посилення незалежності таких осіб сформована мережа реабілітаційних установ для осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю.

Реабілітаційні установи здійснюють свою діяльність відповідно до нормативно-правових актів та забезпечують тимчасове або постійне перебування осіб та дітей з інвалідністю, які мають відповідні медичні показання і потребують спеціальних умов, для одержання ними комплексу реабілітаційних заходів.

Станом на 01.01.2017 в системі Мінсоцполітики функціонувало 152 реабілітаційні установи для осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, з них 8 установ державної форми власності, які належать до сфери управління Мінсоцполітики.

За минулий рік у зазначених реабілітаційних установах отримали реабілітаційні послуги 19 030 осіб з інвалідністю, з них 14 786 дітей з інвалідністю, в тому числі 1 017 дітей, віком до двох років, які належать до групи ризику щодо отримання інвалідності, що надавалися з урахуванням фактичних потреб осіб зазначеного категорії на підставі індивідуального плану реабілітації складеного даними установами з метою реалізації індивідуальних програм реабілітації.

Результатом виконання реабілітаційної програми реабілітації дитини з інвалідністю є досягнення спроможності до самообслуговування, самостійного проживання, забезпечення інтеграції її в суспільство.

Після завершення курсу реабілітації 1 328 дітей з інвалідністю були інтегровані до освітніх навчальних закладів (за віком) та 129 продовжили навчання у вищих навчальних закладах.