УДК 347.6
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.5-1.15

ТІМУШ І.С., КОВАЛЬ І.О.

ДЕІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

DEINSTITUALIZATION: FOREIGN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

Сьогодні Україна знаходиться на своєму шляху до становлення європейської держави, що, своєю чергою, потребує реформ у різноманітних сферах та наближення них до високих європейських стандартів. Сфера захисту дітей у цьому контексті є дуже важливою, адже саме від них багато в чому залежить існування держави та суспільства у цілому.

Багатьма міжнародними та національними нормативно-правовими актами визначено, що захист прав та законних інтересів дітей є одним з основних завдань держави. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, є вразливою категорією дітей, що потребують постійної уваги та допомоги з боку держави, а тому реформа у сфері їх догляду та виховання необхідна.

Статтю присвячено дослідженню деінституалізації інтернатних закладів та впровадженню сімейних форм виховання дітей. Своєю чергою, сімейні форми виховання дітей є ефективними, адже завдяки ним досягається головна мета соціальної політики держави – всебічний розвиток особистості, задоволення потреб та належний рівень догляду дитини.

Європейські країни мають позитивний досвід реформування системи інституційних закладів. На їх прикладі можна простежити, що впровадження альтернативних форм виховання дітей та створення системи екстреної допомоги сім'ям, що потрапили у скрутне становище, є ефективнішим, аніж утримання великих закладів перебування, де, на жаль, діти не отримують належної уваги, яка так потрібна у процесі формування особистості. Плюсом процесу деінституалізації також є питання фінансування, що завжди є актуальним. Якщо наша держава витратила у 2018 р. близько 11,5 мільярдів гривень на підтримку інтернатних закладів, з яких тільки 20% пішло на потреби дітей, то закордонний досвід показує, що фінансування відбувається індивідуально, а також на рівні громади, що є ефективнішим, аніж централізоване фінансування.

У роботі проаналізовано Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр., визначено основні напрями даної реформи, а також вироблено напрями подальшої роботи у сфері реформування інституційних закладів виховання.

Ключові слова: *інтернатні заклади, інституційне виховання, сімейні форми виховання дітей, реформи, деінституалізація.*

Today, Ukraine is on its way to becoming a European state and it needs reforms in various areas and bringing them closer to high European standards. The sphere of child protection in this context is very important, because the existence of the state and society as a whole largely depends on children and their normal life.

Many international and national ukranian legal acts say that the protection of the rights and legitimate interests of children is one of the main tasks of the state. Orphans and children deprived of parental care are a vulnerable category of children and need constant attention and assistance, and therefore care reform is needed and therefore reform in the field of their care and upbringing is necessary.

© ТІМУШ І.С. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права та процесу (Національний авіаційний університет)

© КОВАЛЬ І.О. – студентка юридичного факультету (Національний авіаційний університет)

The article deals with the process of deinstitutionalization of boarding schools and the introduction of family forms of child upbringing. In turn, family forms of child upbording are more effective, because they can help to achieve one of the main goals of social policy – individual development, satisfaction of needs and proper care for every child.

European countries have a positive experience of reforming the system of such institutions. Their example shows that the introduction of alternative forms of child upbringing and the creation of an emergency system for families in need is more effective than the maintenance of large institutions, where unfortunately children do not receive the proper attention that is so necessary in the process of personality formation. Another advantage of the deinstitutionalization process is the issue of funding, which is always relevant. If in 2018 our state spent about 11.5 billion hryvnias to support boarding schools, of which only 20% went to the needs of children, foreign experience shows that funding is individual, as well as at the community level, which is more effective than centralized funding.

In the article it is also analyzed the National Strategy of Reforming the System of Institutional Care and Upbringing of Children for 2017–2016. As well it developed directions for further work in the field of reforming institutional upbringing institutions.

Key words: *boarding schools, institutional education, family forms of child upbringing, reforms, deinstitutionalization.*

Вступ. Одним із визначальних напрямів сучасної політики України є реформування сфери захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, адже дана категорія дітей як ніяка інша потребує захисту з боку держави. Наявна статистика станом на 01.01.2018 говорить про такі дані щодо обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: 2 158 дітей-сиріт та 49 979 дітей, позбавлених батьківського піклування. В системі соціального захисту населення функціонує 44 будинки-інтернати із загальною кількістю вихованців/підопічних 5 692 особи, з них 1 952 дитини віком від 4 до 18 років, які мають особливі освітні потреби [1].

Досвід зарубіжних країн у сфері захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, говорить про те, що інституційний нагляд не є ефективним. У цьому контексті дієвим механізмом у даній галузі є деінституалізація, що включає у себе розвиток сімейних форм улаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Зважаючи на те, що Україна знаходиться на своєму шляху до становлення європейської держави, перед законодавцями та правниками стоїть велике завдання щодо реформування нормативно-правової бази нашої держави у сфері захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування зокрема, а також трудомісткий процес деінституалізації. Дана тема є актуальною у контексті реформи, що прийнята Кабінетом Міністрів України, Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження зарубіжного досвіду у сфері деінституалізації, а також аналіз реформування системи інституційного догляду дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні.

Результати дослідження. Питання реформування інституційного догляду за дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, не є новим. Воно є об'єктом дослідження багатьох учених, як вітчизняних, так і зарубіжних (О.О. Мордань, О.О. Свіжа, В.В. Козубовський, О. Миколюк, О.П. Миколюк та ін.). Дослідження свідчать, що інституційний догляд і виховання дитини, особливо в ранньому віці, мають негативний вплив на розвиток дитини – на її подальшу соціалізацію, самореалізацію і, зрештою, на щасливе дитинство і гідне майбутнє [2]. Тому деінституалізація є дієвим механізмом захисту прав та законних інтересів дитини у контексті права на приватне та родинне життя відповідно до Європейської конвенції з прав людини [3].

Хочеться також наголосити, що стаття 21b Конвенції ООН про права дитини встановлює ієрархію влаштування дітей, указуючи, що міжнародне всиновлення є останнім варіантом, можливим лише після того, як усі можливості щодо влаштування дитини всередині країни були випробувані. Загальна ієрархія влаштування дитини всередині країни існує, найкращім бажаним варіантом розвитку події може бути повернення до своїх біологічних чи розширених (сім'я родичів) родин. Якщо такий варіант не є можливим, діти мають право на влаштування у замісні родини (прийомні сім'ї, сім'ї усиновителів); у разі неможливості цього діти мають отримувати спеціалізований стаціонарний догляд [4, с. 18].

Досвід зарубіжних країн показує, що незважаючи на те що інституційні заклади були ефективними в минулому, нині вони не є дієвим методом виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, тому у середині минулого століття низка країн розпочала реформу з відмови від інституційних закладів виховання до сімейних форм виховання дітей.

О. Мордань визначає деінституціалізацію як процес реформування системи, що займається доглядом за дітьми, пріоритетним напрямом якої є сімейне виховання. Він полягає у поступовій ліквідації інтернатів шляхом усиновлення дітей, що там перебувають. Метою даного процесу є скорочення кількості інтернатів та дитячих будинків для того, щоб кожна дитина мала змогу виховуватися в сімейній обстановці [5].

Деінституціалізація та трансформація послуг для дітей – це комплексна діяльність, а не просто виведення дітей з інституцій. Натомість це систематичні, стратегічно обґрунтовані зміни, які призводять до значного зниження використання стаціонарного догляду і зростання послуг, спрямованих на збереження дітей в їхніх сім'ях і громадах [4, с. 35].

Найкращим підтвердженням того, що програма деінституалізації працює, є те, що станом на 2019 р. в Австрії, Норвегії 0,1% дітей знаходяться в інтернатах, у Польщі, Болгарії, Румунії – 0,5% дітей в інституціях, але в одному закладі мешкає не більше 6–12 дітей від загальної кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [6, с. 257].

Велика Британія є батьківщиною в Європі так званого професійного (фостерного) виховання. Професійне (фостерне) виховання – юридичне заміщення батьківства, за якого дитина-сирота або дитина, позбавлена батьківського піклування, передається на виховання та проживання у сім'ю іншої особи до досягнення дитиною повноліття за плату (включає в себе прийомну сім'ю, патронат) [7, с. 87]. Велика Британія практикує альтернативні форми опіки: короткочасне перебування дитини в іншій сім'ї для подолання кризи в біологічній сім'ї. Термін перебування не може перевищувати дев'яти тижнів. Тобто таким чином держава постійно намагається не допустити того, щоб дитина зростала за межами батьківського дому. Нині виховання дітей у прийомних сім'ях у цій державі становить лише 10%, інституційне виховання має ще набагато нижчий відсоток [7, с. 88].

У 2010 р. Болгарія розробила планову стратегію щодо деінституалізації, де передбачено конкретні типи допомоги для сімей та дітей: інституції з підтримки та попередження негативних наслідків (сімейне консультування, центри перебування та ін.); термінове вилучення дитини з проблемної сім'ї та направлення такої дитини до спеціалізованих закладів із подальшим улаштуванням у прийомну сім'ю); розвинута система прийомних сімей та стаціонарне піклування [8].

Німеччина практикує довготривале перебування дітей в інтернатах, але тільки для того, щоб усунути всі недоліки у сім'ї дитини та повернути її туди. Якщо ж усі можливості вичерпані, то приймається рішення про передачу дитини в прийомну сім'ю. У Німеччині пріоритетним є біологічне батьківство або ж усиновлення, тоді як інші форми є тимчасовими [9].

У Словаччині існують дитячі діагностичні будинки, де діти, у яких виникли проблеми з перебуванням у сім'ї, перебувають 1,5–2 місяці. Упродовж цього періоду за дитиною стежать спеціалісти, щоб визначитися, куди краще направити цю дитину: у прийомну родину, спеціалізовані дитячі будинки сімейного типу або спеціалізовані установи для догляду дітей [9].

В Угорщині, як і в багатьох інших європейських країнах, існують дитячі села-SOS (SOS – величезна міжнародна організація з підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування). Такі дитячі села-SOS в Угорщині складаються з 14–15 сімейних будинків, к кожному з яких SOS-мами займаються вихованням дітей [10].

Як бачимо, пріоритетом для європейських країн є не передача дітей на виховання до альтернативних форм виховання, а саме попередження та подолання кризових ситуацій, що можуть скластися у сім'ї, щоб усе ж таки дитина могла виховуватися в родинному колі. Зарубіжні країни залишають деякі форми інтернатного закладу, але все ж дані установи зазнають великих структурних змін та стають більше закладами тимчасового утримання, ніж повноцінного довготривалого виховання дітей.

Сьогодні уряд трактує деінституалізацію як процес створення послуг у громаді, пов'язаний із допомогою сім'ям у складних життєвих обставинах, щоб вони не віддавали своїх дітей до інституцій, а виховували в сім'ї, тому сімейні форми влаштування дітей набувають дуже великого значення у даному процесі [11].

В Україні налічується 751 інтернатний заклад. Такий спадок ми отримали з радянських часів. Як результат, ідеологія більшовицької партії сприяла створенню цілої системи закладів для колективного виховання «нових радянських патріотів» і спонукала батьків віддавати туди дітей [12, с. 5].

Розпад Радянського Союзу наніс ще один удар по сімейних цінностях нашої держави. Глибока криза 90-х років внесла свої корективи, і за статистикою з 1989 по 2007 р. частка дітей, які виховуються в інтернатних закладах усіх типів, зросла в Україні більше ніж удвічі в розрахунку на 100 тис дитячого населення, а піку досягла в 2004-му – 508,87 [12, с. 6].

Зміна пріоритетів державної політики у сфері дитинства відбувається вже у 2007 р., коли була започаткована Державна програма реформування інтернатних закладів.

Даний проєкт передбачав низку нововведень та реформ: формування системи раннього виявлення сімей із проблемами та запобігання відмови від дітей чи їх вилучення службами; реформування спеціалізованих обласних будинків дитини; створення екстрених кімнат матері та дитини [13].

Проте, на жаль, радикальні зміни так і не відбулися, оскільки було відсутнє єдине бачення реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. На практиці змінювалися лише назва або тип закладу, але «реформовані» заклади так і продовжують залишатися закладами цілодобового і довготривалого перебування дітей, а кількість категорій та вік дітей, які можуть до них направлятися, збільшуються.

Із 2017 р. відбулося відновлення деінституалізації за рахунок прийняття Кабінетом Міністрів України Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 рр. і Плану реалізації її першого етапу [11].

Відповідно до Національної стратегії, деінституалізація базується на таких принципах: сім'я являє собою найкращий осередок для виховання та розвитку дитини; головною умовою благополуччя і захисту прав та інтересів дитини є збереження сім'ї; думка, потреби, інтереси кожної дитини мають бути враховані.

Убачається, що до 2026 р. кількість дітей в інтернатних закладах має знизитися до 90%, а кожна громада візьме на себе обов'язок щодо надання послуг проблемним сім'ям та дітям, що опинилися в скрутній ситуації [14].

Упровадження реформи передбачає 10 кроків: 1. комунікація та підвищення рівня обізнаності про цілі й переваги такої реформи для дітей, сімей і громад; 2. співпраця та ефективна координація між усіма учасниками реформи; 3. аналіз на регіональному та національному рівнях; 4. аналіз на рівні інтернатного закладу; 5. Розроблення послуг для заміни інтернатних закладів; 6. планування перерозподілу ресурсів; 7. підготовка та переведення дітей; 8. підготовка та переведення персоналу; 9. організація процесу переміщення дітей; 10. моніторинг та оцінка [4, с. 151].

Також у ході реформи були розроблені заходи щодо обов'язку громади для попередження потрапляння дітей до інтернатних заходів, такі як робота фахівця із соціальної роботи на рівні громади, поліпшення умов перебування дітей у школах для того, щоб батьки мали змогу працювати повноцінно, різноманітні гуртки та секції для дітей, допомога у догляді та фінансуванні сім'ям із дітьми-інвалідами. У кожній громаді має бути щонайменше одна сім'я патронатного вихователя. Також на рівні громади має бути забезпечене влаштування дитини до сімейної форми виховання у разі залишення сиротою або без батьківського піклування [14].

Реформа складається з таких етапів: I етап (2017–2018 рр.) – підготовчий; II етап (2019–2024 рр.) – реалізація реформи; III етап (2025–2026 рр.) – підсумковий [11].

Нині виконано перший етап, під час якого відбувся збір даних щодо становища дітей, зроблено аналіз діяльності інтернатних закладів, створено міжвідомчі робочі групи та проведено інвентаризацію існуючих послуг для дітей та сімей із дітьми.

Як наслідок, на зміну дитячим будинкам у результаті трансформаційних процесів мають прийти центри соціальної підтримки для дітей та сімей із широким спектром сімейно орієнтованих послуг. На базі таких центрів працюватимуть малі групові будиночки та соціальні квартири, які збудують за рахунок державного бюджету.

Висновки. Дослідивши досвід зарубіжних країн у сфері деінституалізації та проаналізувавши реформу, що нині діє в нашій країні, можна дійти висновку, що наша держава знаходиться на початковому рівні запровадження реформ. Державна політика України закладає фундамент деінституціалізації, яка допоможе розробити ефективні та сучасні послуги з догляду для дітей і родини. Можна виділити такі пріоритетні напрями у сфері сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування:

по-перше, аналіз та впровадження зарубіжного досвіду у питанні функціонування сімейних форм влаштування дітей, кризових центрів і служб допомоги;

по-друге, залучення працівників інтернатних закладів до реформи, наприклад стимулювання до створення прийомної сім'ї та взяття дітей на виховання;

по-третє, на рівні громад активізація процесу створення та підтримки сімейних форм виховання дітей;

по-четверте, всебічна державна підтримка благодійних програм та акцій, що популяризують сімейні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;

по-п'яте, облік та підтримка сімей, що знаходяться у скрутних сімейних обставинах;

по-шосте, підтримка сімей, які беруть на виховання хвору дитину.

Список використаних джерел:

1. Мета деінституціалізації – реалізація права кожної дитини на сім'ю / Міністерство соціальної політики. URL: https://www.msp.gov.ua/news/15560.html.

2. Нова українська школа. Деінституціалізація. Як вчителі можуть допомогти адаптуватися дітям з інтернатних закладів. *Нова українська школа*. URL: https://nus.org.ua/view/deinstytutsializatsiya-yak-vchyteli-mozhut-dopomogty-adaptuvatysya- dityam-z-internatnyh-zakladiv.

3. Конвенція про права дитини ООН : ратифікована Постановою ВР від 27 березня 1991 р. № 789-XII. Редакція від 20.11.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/995_021.

4. Деінституціалізація та трансформація послуг для дітей. Київ : Калита, 2009. 193 с.

5. Мордань О. Міжнародна практика реформування державної системи опіки: досвід для України. URL: http://www.dridu.dp.ua /vidavnictvo/2012/2012_-02(13)/12mooodu.pdf.

6. Свіжа О.О. Система видів улаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 3. С. 257–258.

7. Козубовський В.В. Соціальний захист неповнолітніх у Великій Британії. Ужгород : УжНУ, 2004. 129 с.

8. Звіт за результатами кабінетного дослідження щодо становища дітей в Україні та практик з впровадження деінституціалізації в окремих країнах / Міжнародна організація «Save the Children». URL: http://hopeandhomes.org.ua/wp- content/uploads/2017/03.pdf.

9. Зарубіжний досвід роботи альтернативних закладів опіки дітей, позбавлених батьківського піклування (реферат). URL: www.ukrreferat.com. Процитовано 2016-07-06.

10. Миколюк О. До Європи без інтернатів. URL: https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/do-yevropybez-internativ.

11. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2016 рр. / Міністерство освіти і науки України. URL: https://mon.gov.ua/ua/osvita/inklyuzivne-navchannya/nacionalna-strategiya-reformuvanyasistemi-internativ.

12. Кузьмінський В. Навіщо реформувати інтернатну систему: чого нас вчить історія. *Права дітей*. 2010. № 1(9). С. 4–6.

13. Про затвердження Державної цільової соціальної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Постанова Кабінету мМіністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 1242. *База даних «Законодавство України»*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1242-2007-%D0%BF.

14. Реформа деінституціалізації: засади та ключові кроки. URL: https://www.msp.gov.ua/files/deinst/dovidkovo/005.pdf.