

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО  
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ І МЕНЕДЖМЕНТУ

КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ І ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

**Пояснювальна записка**  
до кваліфікаційної роботи  
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти  
на тему  
**«ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У  
СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА РОЗВИТКУ ДІТЕЙ,  
ОПКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ»**

Виконала: здобувачка вищої освіти  
4 курсу групи ПУіА 2022-1  
спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
освітньо-професійної програми  
«Публічне управління та  
адміністрування»

Аліна ОСАДЬКО  
(ім'я та прізвище)

Керівник Світлана ГАЙДУЧЕНКО  
(ім'я та прізвище)

Рецензент Сергій КИРІЙ  
(ім'я та прізвище)

Рецензент Христина КАЛАШНІКОВА  
(ім'я та прізвище)

Харків – 2026 року

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО  
ГОСПОДАРСТВА ІМЕНІ О. М. БЕКЕТОВА

Навчально-науковий інститут економіки і менеджменту  
Кафедра менеджменту і публічного адміністрування  
Рівень вищої освіти перший (бакалаврський)  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
**Завідувач кафедри**  
**проф. Марина НОВІКОВА**

---

«19» травня 2026 р.

**З А В Д А Н Н Я**  
**НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ**

Осадько Аліни Олександрівни

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи «Пріоритетні напрями державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою»
2. Керівник роботи Гайдученко Світлана Олександрівна, д-р. наук з держ. упр., професор  
затверджені наказом від 19.05.2026 р. № 428-03  
Строк подання здобувачем роботи 22.06.2026 р.
3. Вихідні дані до роботи чинне законодавство, матеріали переддипломної практики, періодична спеціальна література, інші джерела.
4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки: Розділ 1. Теоретичні основи формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою. Розділ 2. Аналіз сучасного стану реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою. Розділ 3. Сучасні пріоритети державної політики України у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.
5. Перелік графічного матеріалу: 1. Титульний лист. 2. Актуальність теми, мета, об'єкт, предмет, новизна. 3. Завдання, зумовлені досягненням мети кваліфікаційної роботи. 4. Основні принципи державної політики у сфері охорони дитинства. 5. Мета державної політики у сфері утримання і розвитку дітей, опікуваних державою. 6. Основні гарантовані форми влаштування дітей, опікуваних державою. 7. Концепція механізму сучасної

державної політики. 8. Комплекс механізмів державної політики. 9. Різновиди прийомної сім'ї у міжнародних практиках. 10. Характеристики нормативно-правового механізму. 11. Осучаснений договірний механізм. 12. Трансформація системи влаштування та виховання дітей, опікуваних державою. 13. Структура системи управління досліджуваною сферою. 14. Ключові елементи державного контролю у сфері захисту прав дітей. 15–16. Висновки дослідження відповідно до завдань.

6. Дата видачі завдання 19 травня 2026 р.

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Дослідження основних літературних джерел за темою кваліфікаційної роботи	01.06.2026-06.06.2026	виконано
2.	Розділ 1. Розгляд теоретичних основ формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою	01.06.2026-06.06.2026	виконано
3.	Розділ 2. Аналіз сучасного стану реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою	07.06.2026-12.06.2026	виконано
4.	Розділ 3. Сучасні пріоритети державної політики України у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою	13.06.2026-16.06.2026	виконано
5.	Висновки	17.06.2026	виконано
6.	Оформлення графічного матеріалу	18.06.2026	виконано
7.	Оформлення пояснювальної записки	19.06.2026-21.06.2026	виконано
8.	Попередній захист	22.06.2026	виконано
9.	Захист	24.06.2026-25.06.2026	

**Здобувачка вищої освіти**

\_\_\_\_\_

(підпис)

**Аліна ОСАДЬКО**

(прізвище та ініціали)

**Керівник роботи**

\_\_\_\_\_

(підпис)

**Світлана ГАЙДУЧЕНКО**

(прізвище та ініціали)

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА РОЗВИТКУ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ.....	10
1.1. Сутність та зміст державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	10
1.2. Концептуальні підходи до механізмів формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	18
1.3. Успішні міжнародні практики формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	26
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА РОЗВИТКУ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ .....	34
2.1. Особливості нормативно-правового й організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	34
2.2. Аналіз результативності альтернативних сімейних форм утримання та виховання дітей, опікуваних державою.....	42
2.3. Проблемні аспекти механізму формування та розвитку прийомної сім`ї як одного із стратегічних напрямів державної політики у досліджуваній сфері.....	52
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ.....	58
3.1. Осучаснення нормативно-правового й організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	58
3.2. Підходи до розвитку міжвідомчої координації процесів реалізації	

державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.....	66
3.3. Прагматичні аспекти підвищення рівня інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомної сім'ї.....	73
ВИСНОВКИ.....	78
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	81

## ВСТУП

Діти є людським капіталом держави, тому вона, як демократична, соціальна та правова держава, має дбати про них як своє майбутнє, забезпечене ними шляхом розвитку та примноження надбання попередніх поколінь. До того ж, ключовим показником розвиненості держави є рівень соціальних гарантій для вразливих категорій населення, однією з яких є діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування (Ст. 52 Конституції України).

Утім фактично, процес реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, ускладнюють численні негативні внутрішні та зовнішні чинники. Перші обумовлені недосконалістю відповідної нормативно-правової бази, нестачею фінансування, неузгодженістю діяльності владних структур різних рівнів публічного управління, відповідальних за вирішення вказаних питань, що підтверджено висновками Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг, звіт якої було прийнято до відома Постановою Верховної Ради України від 14.07.2021. Проте, у звіті Тимчасової комісії наведено перелік гострих проблем і не запропоновано жодного комплексного їх вирішення.

Зовнішні чинники реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою спричинені агресією РФ проти України, через яку зросла кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також постали нові виклики, які вимагають негайної відповіді з боку держави у контексті вдосконалення її діяльності на основі наукових досліджень

Сучасні наукові публікації зарубіжних авторів, зокрема, В. Абу-Рас, К. Гартунг, М. Деніелз, Іхао Тянь, З. Кеслер, присвячені розбудові ефективних механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, що засвідчує актуальність вирішення цього питання з позицій забезпечення найкращих умов для їх виховання та розвитку. В Україні вирішенню цього питання присвятили свої праці такі науковці, як С. Вакуленко, Л. Волинець, І. Жилінкова, Л. Кривачук, В. Кройтор, Л. Мельник, А. Надточій, Л. Токарчук та інші.

Утім, через складність і багатогранність досліджуваної проблематики, залишаються ще недостатньо дослідженими базові механізми реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою (нормативно-правовий, організаційно-інституційний, економічний, соціальний, інформаційно-освітній) та питання побудови дієвої моделі конструктивної співпраці суб'єктів реалізації державної політики у досліджуваній сфері на всіх рівнях. Усе вище зазначене підтверджує актуальність теми кваліфікаційної роботи.

Метою дослідження є узагальнення теоретичних основ державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, а також визначення її пріоритетів в сучасних умовах України з позицій забезпечення найкращих умов для їх виховання та розвитку.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- узагальнити теоретичні основи державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою;
- вивчити успішні міжнародні практики державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою;
- проаналізувати сучасний стан реалізації державної політики України у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою;
- визначити сучасні пріоритети державної політики України у сфері утримання та виховання дітей, опікуваних державою;

– дослідити прагматичні аспекти підвищення рівня інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомної сім'ї.

Об'єктом дослідження є система державного управління соціальною сферою в Україні.

Предмет дослідження – пріоритетні напрями державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою.

Методи дослідження. Відповідно до мети та поставлених завдань у дослідженні застосовано як загальнонаукові, так і спеціальні методи та підходи, зокрема: системний підхід, методи аналізу та синтезу, індукція й дедукція, порівняння, аналогія, абстрагування, узагальнення, моделювання, метод експертних оцінок. Системний підхід та діалектичний аналіз дозволили всебічно дослідити системний характер процесів формування та реалізації державної політики України у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою. Методи індукції, порівняння, аналогії й абстрагування сприяли визначенню предмета дослідження та розкриттю сутності відповідних понять і категорій у предметній сфері. За допомогою методів аналізу та синтезу здійснено відбір наукової інформації за темою дослідження та визначено сучасний формування та реалізації прагматичні аспекти підвищення рівня інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомної сім'ї. Метод узагальнення сприяв вивченню концептуальних підходів до механізмів формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою. Визначенню сучасних пріоритетів державної політики України у сфері утримання та виховання дітей, опікуваних державою, та дослідженню прагматичних аспектів підвищення рівня інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомної сім'ї сприяв метод моделювання та прогнозування.

Теоретичною базою кваліфікаційного дослідження є фундаментальні положення теорії публічного управління, дослідження вітчизняних і зарубіжних учених, а емпіричною – нормативно-правові акти України, дані

соціологічних опитувань, матеріали науково-практичних конференцій, публікації наукових видань, статистичні матеріали.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки, отримані у результаті дослідження можуть бути корисними на усіх рівнях публічного управління України завдяки орієнтації на її сучасні пріоритети та врахування на практиці розглянутих в роботі прагматичних аспектів підвищення рівня контролю за діяльністю прийомної сім'ї.

Результати кваліфікаційної роботи апробовані під час ІХ Міжнародної науково-практичної конференції «Правові засади організації та здійснення публічної влади» м. Хмельницький 14 травня 2026 р. Доповідь була представлена на тему «Пріоритетні напрями державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою».

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА РОЗВИТКУ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ

#### 1.1. Сутність та зміст державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Головне призначення будь-якої державної політики, що виступає інструментом досягнення стратегічних цілей держави, закріплене у ст.1 Конституції України, де визначено її статус як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави [31]. Ключові сегменти суспільного життя формують економічну, соціальну та культурну державні політики, які, у свою чергу, поділяються на різновиди залежно від характеру проблем та питань, що стосуються забезпечення розвитку суспільства або економіки. До них належать фінансова, грошово-кредитна, цінова, структурна, аграрна, соціальна, регіональна економічна, зовнішньоекономічна політики та відповідні їм напрями публічної політики (наприклад, у межах соціальної політики – політика зайнятості, пенсійного забезпечення, охорони здоров'я, освіти тощо). Також політики розрізняють за сферами впливу, за їхніми суб'єктами та об'єктами реалізації. При цьому важливо забезпечувати підпорядкованість кожної сфери єдиній державній меті, узгодженість внутрішніх процесів, їх відповідність конституційним засадам і викликам тих суспільних відносин, що потребують нормативного врегулювання.

Фундаментальні принципи політики у сфері захисту прав дитини закладені в Конституції України, відповідно до якої «сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним» [31]. Це означає, що дитина розглядається як повноцінний суб'єкт

права і визнається особистістю з власними законними інтересами, які держава та суспільство зобов'язані забезпечувати як пріоритетні. На думку науковців, «державна політика у цій сфері має бути спрямована на формування соціально-економічних, політичних, організаційних та правових умов і гарантій для життєвої самореалізації, інтелектуального, морального й фізичного розвитку дітей, розкриття їх творчих можливостей» [15].

У такому підході державна політика щодо утримання та розвитку дітей, які перебувають під опікою держави, сприймає їх як свої об'єкти в умовах сім'ї, сімейних форм виховання або інституційного догляду. Відтак, об'єкт цієї політики є багатоскладовим та охоплює не лише дитину, а й сім'ю як частину соціального середовища в різних правових статусах, а також інші організаційні моделі, через які реалізується державне втручання. Мета політики має відповідати її фундаментальним принципам і враховувати як поточні, так і довгострокові завдання.

Наукові підходи до визначення принципів державної політики у сфері охорони дитинства в Україні виокремлюють такі ключові засади:

- дитиноцентризм – орієнтація на створення середовища, сприятливого для гідного утримання, розвитку та захисту прав і свобод дітей;
- законність – забезпечення та охорона прав і гарантій дітей, визначених законодавством, що передбачає формування відповідних політичних пріоритетів;
- принцип найкращого забезпечення інтересів дитини відповідно до Конвенції ООН про права дитини (ухваленої 20.11.1989 р., ратифікованої в Україні 27.02.1991 р.) [30];
- пріоритетність – дотримання стратегічних пріоритетів щодо прав і потреб дітей, створення умов для їх участі, забезпечення належного фінансування програм і проєктів, які спрямовані на розв'язання актуальних проблем дитинства;
- гуманність – вимога поважного та чутливого ставлення до дитини з урахуванням її індивідуальних особливостей;

– участь – забезпечення можливостей залучення дітей, дитячих об'єднань та інших інституцій до процесів ухвалення рішень, що стосуються сфер, пов'язаних з дитинством;

– міжгалузевість – необхідність участі всіх гілок влади та органів місцевого самоврядування у формуванні та реалізації політики, створення ефективних координаційних механізмів у сфері охорони дитинства;

– партнерство – співпраця державних органів, громадських організацій, соціальних інституцій, міжнародних партнерів з метою розширення ресурсів та можливостей реалізації державних програм у сфері захисту прав дітей.

У рамках виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо захисту прав дитини з 2011 р. було введено інститут Уповноваженого Президента України з прав дитини, що «означило визнання державою охорони дитинства та забезпечення прав дітей одним із пріоритетних напрямів її діяльності» [35]. Водночас, попри наявні позитивні зміни, дослідники відзначають «фрагментарність підходів до формування нормативної бази, проблеми фінансування, відсутність чіткої структурної організації, які знижують результативність державної політики у сфері захисту прав дітей та позбавляють її комплексного і системного характеру» [15].

Науковий інтерес цього дослідження пов'язаний із глибоким вивченням процесів реалізації державної політики, об'єктом якої є діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування. Такий вибір об'єкта зумовлює підвищену відповідальність суб'єктів політики, адже саме вони мають визначати критерії оцінювання результативності відповідних заходів та забезпечувати їх відповідність встановленим стандартам. Отже, ключовою метою реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, які знаходяться під опікою держави, є гарантування їхнього життя та виховання відповідно до міжнародних і національних норм, що визначають охорону прав та інтересів таких дітей. Водночас стратегічним орієнтиром держави виступає розвиток людського потенціалу шляхом виховання цих дітей як повноцінних членів суспільства та створення умов для їхнього особистісного

й професійного зростання, формування соціально зрілих якостей, необхідних для подальшого самостійного життя та створення власної сім'ї. Це підтверджує багатовекторність цілей відповідної державної політики.

Невід'ємним компонентом базових засад загальнодержавної політики щодо утримання та розвитку дітей, за яких відповідає держава, є принципи, завдання і напрями діяльності, визначені на рівні Конституції. Так, згідно зі ст.52 Конституції України, держава зобов'язана утримувати та виховувати дітей, позбавлених батьківського піклування, а також підтримувати благодійні ініціативи, спрямовані на їхній захист [31]. Іншими словами, держава виступає основним суб'єктом, відповідальним за забезпечення цих дітей усіма необхідними умовами, а також стимулює залучення інших сторін до відповідної діяльності, враховуючи специфіку правовідносин та закріплені принципи.

В умовах таких вимог науковці доповнюють перелік принципів державної політики у сфері охорони дитинства принципом гарантованості влаштування дітей, які опинилися в кризовій життєвій ситуації. Цей принцип передбачає не лише державну підтримку, але й обов'язок держави забезпечити дитині належне піклування через різноманітні заклади та форми її влаштування. До основних державних форм належать: будинки дитини; інтернати для дітей дошкільного віку; інтернати для школярів; заклади змішаного типу для дітей різного віку; загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Статистика засвідчує, що більшість таких дітей в Україні все ще перебувають у державних інтернатних закладах.

Фахівці підкреслюють, що «громадська думка не підтримує повну ліквідацію інтернатів як освітніх закладів, хоча визнає доцільним розширення можливостей передачі дітей до сімей різних типів та створення умов для їхнього інклюзивного навчання за умови достатнього та стабільного фінансування» [13]. Громадськість розуміє, що навіть найкращий інтернат не може замінити сімейного середовища у контексті формування світогляду

дитини та моделі сімейних взаємин. До того ж економічні труднощі та соціальні виклики ускладнюють якісне утримання дітей в інтернатах через зростання кількості дітей, які потребують піклування, і нестачу ресурсів для цих установ. Тому законодавство визначає одним із ключових заходів системи охорони дитинства «забезпечення виховання дитини у сімейному середовищі в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи й рівності, а також гарантує невід’ємне право кожної дитини на проживання в сім’ї» [57].

Усе це підкреслює необхідність дотримання принципу пріоритетності сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Законодавство закріплює такі сімейні форми:

- усиновлення – найбільш оптимальна форма влаштування, що прирівнює дитину до рідної;
- опіка та піклування;
- квазісімейні форми, до яких належать патронат, прийомна сім’я та дитячий будинок сімейного типу.

Квазісімейні моделі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сьогодні вважаються найбільш поширеними [86], оскільки вони не передбачають формування юридично повноцінної сім’ї після досягнення дитиною повноліття. При цьому за дитиною зберігаються аліменти, пенсії, інші види соціальних виплат, а також право на спілкування з біологічними батьками та родичами, якщо це не шкодить її добробуту. Такі форми дозволяють дітям виховуватися у максимально наближених до сімейних умов, а дорослим – долучатися до виховання дитини навіть у випадку, коли вони не готові до усиновлення.

Розширення спектру сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, виступає важливим механізмом реалізації природного права дитини на сім’ю та можливості дорослих обирати найбільш прийнятну форму виховання. Отже, система таких форм має постійно вдосконалюватися шляхом створення нових альтернатив і підвищення їх ефективності.

Водночас, визначаючи заходи для реалізації зазначених цілей, науковці наголошують на важливості «принципу співмірності між імперативним і диспозитивним підходами в регулюванні правовідносин цієї сфери. Державні структури орієнтуються на юридичні норми, що регламентують статус суб'єктів, їх компетенцію та порядок дій щодо влаштування дітей, у тому числі в сімейні та квазісімейні форми. Проте сім'я виступає водночас і суб'єктом, і об'єктом політики, тому частину проблем неможливо вирішити виключно імперативними методами, адже має бути простір для волевиявлення учасників правовідносин, зумовленого індивідуальними особливостями ситуації (віком, психоемоційним станом дитини, її звичками). Це необхідно для підтримки людей, які щиро прагнуть допомогти дітям».

Іншими словами, застосування принципу співмірності між імперативним та диспозитивним регулюванням передбачає встановлення оптимального балансу між необхідним державним контролем за умовами проживання дітей у прийомних сім'ях та збереженням для них належного рівня приватності, поваги до особистого простору кожного члена сім'ї, їх звичаїв і ціннісних орієнтирів.

Тісно пов'язаний із цим принципом і принцип пріоритетного збереження рідної сім'ї, який слугує запобіжником непоправних рішень, що потенційно можуть спричинити серйозну загрозу життю, фізичному чи психічному благополуччю дитини і мати надто високу ціну. Тому питання вилучення дитини з родини повинне вирішуватися максимально обережно, з урахуванням комплексу чинників, оцінкою можливостей збереження сім'ї за допомогою правових та організаційних інструментів і з дотриманням принципу подальшого повернення дитини батькам за умови їх реального виправлення.

У цьому контексті набуває особливої ваги принцип сталого соціуму, що передбачає забезпечення для дитини можливості самоідентифікації у статусі громадянина та представника своєї «малої батьківщини», збереження соціальних і сімейних зв'язків, сформованих до втрати батьків. Цей принцип

також стосується дотримання невід'ємного права дитини на збереження її імені, незалежно від того, хто призначений опікуном, адже опікун не має повноважень ініціювати зміну імені малолітньої особи.

Саме питання самоідентифікації дитини стає ключовим під час міждержавного усиновлення. Так, відповідно до ст.20 Конвенції ООН про права дитини, держави-учасниці відповідно до національних правових норм забезпечують зміну форм догляду за дитиною, що може включати передачу на виховання, усиновлення або направлення до спеціалізованих установ. При цьому обов'язковим є врахування безперервності виховання, етнічного коріння, культурних та релігійних особливостей, а також мови походження [30].

Міжнародні багатосторонні угоди формують стандарти, яких зобов'язані дотримуватися держави, коли йдеться про найкращі інтереси дитини. Це стосується, зокрема, забезпечення можливостей для контактів із біологічною родиною, збереження етнічної та культурної ідентичності, підтримання зв'язку з культурою походження, сприяння психологічній адаптації та налагодженню відносин у нових сім'ях [25]. Однак, як зазначають науковці, «залишається чимало аспектів, що потребують подальшого дослідження: питання громадянства дітей із міжнаціональних шлюбів; гарантії реалізації конституційного права дитини на інформацію про власне походження» [2], а також ризики втрати національної ідентичності та повного розриву зв'язків із країною народження.

Особливо слід підкреслити, що ч.3 ст.283 Сімейного кодексу України [72] визначає обов'язковість дотримання принципу пріоритетності національного влаштування порівняно з міжнародним, оскільки саме національне середовище створює умови для формування гармонійно розвиненої особистості, повноцінного соціального становлення та збереження культурної тяглості.

Важливість принципу залученості та оперативності розкривається через необхідність всебічної та узгодженої взаємодії всіх суб'єктів,

відповідальних за захист прав дітей вразливих категорій. Йдеться про ефективну координацію дій між соціальними службами, медичними установами, освітніми закладами, органами влади та іншими інституціями для комплексного вирішення проблеми сирітства, зумовленої, зокрема, воєнними діями. Сучасні реалії України, спричинені повномасштабним вторгненням Російської Федерації, актуалізують питання невідкладного забезпечення тимчасового прихистку та подальшого безпечного перебування дітей, які формально ще не мають статусу сиріт, але втратили зв'язок із батьками чи законними представниками.

Отже, ключового значення набуває практичне впровадження наведених принципів в діяльність інституційних структур та розвиток альтернативних сімейних форм влаштування дітей. Це відповідає основним положенням Конвенції ООН про права дитини та сприятиме успішній соціалізації дітей, що перебувають під опікою держави, формуванню у них здатності до повноцінного життя в суспільстві.

Таким чином, сутність державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, за яких відповідає держава, полягає у створенні комплексу соціальних, правових, організаційних, економічних та політичних умов, що забезпечують можливості для їхньої особистої самореалізації, духовного, інтелектуального, морального й фізичного розвитку та розкриття творчого потенціалу. Це здійснюється через сімейні, квазісімейні та інституційні форми життєзабезпечення, які виступають практичними інструментами політики, відповідної до міжнародних та національних стандартів. За таких умов вирішального значення набувають додаткові принципи державної політики у сфері охорони дитинства: гарантованість влаштування дітей; пріоритетність сімейних форм; співмірність імперативного та диспозитивного підходів; збереження самоідентичності дитини; перевага національного влаштування; а також принципи залученості й оперативного реагування.

1.2. Концептуальні підходи до механізмів формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Науковці зазначають, що «в основу механізму сучасної державної політики покладено такі концептуальні положення: формування легітимного суб'єкта та інституційної ієрархічної системи; визначення стратегічного курсу і прийняття державно-політичних рішень; використання адміністративних та інших інструментів для реалізації ухвалених рішень; функціонування блоку державного контролю й арбітражу, а також забезпечення здатності політичного режиму до само корекції та підтримання зворотного зв'язку з об'єктами державного управління» [82]. У широкому розумінні «механізм державного управління» розглядається як комплексна система, що забезпечує практичне виконання державних функцій та досягнення визначених цілей, включаючи структурні елементи, методи, інструменти та важелі впливу на об'єкт управління у поєднанні з правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням» [12]. Такий механізм «виконує функцію інструмента суспільного самоврядування й може бути поданий за логічною схемою: цілі – рішення – вплив – дії – результати. При цьому комплексний механізм державного управління виступає сукупністю політичних, економічних, соціальних, організаційних та правових засобів, за допомогою яких органи державної влади здійснюють цілеспрямований вплив» [21].

У сфері охорони дитинства механізм формування та реалізації державної політики визначається як «багаторівнева система, зорієнтована на досягнення визначених завдань, що охоплює сукупність правових норм, мережу органів державної влади та місцевого самоврядування, а також комплекс практичних заходів, інструментів, засобів і методів, через які здійснюється формування й реалізація державної політики у сфері охорони дитинства» [33]. Ефективність цього механізму значною мірою

забезпечується його інтегрованістю у систему механізмів державної політики соціально-гуманітарного спрямування та взаємодією з усіма елементами загальнодержавної політики України як соціальної, правової та демократичної держави.

Науково-методичні джерела пропонують класифікацію механізмів реалізації державної політики у соціогуманітарній сфері на підставі ключових функціональних напрямів державного управління:

- медична сфера – забезпечення доступності медичної допомоги та визначеного мінімального гарантованого обсягу медичних послуг;
- освітня сфера – формування інклюзивної, безперервної та інноваційної освітньої системи, що відповідає світовим стандартам;
- гуманітарна сфера – розвиток інструментів соціальної інтеграції внутрішньо переміщених осіб та гармонійного регіонального розвитку;
- сфера зайнятості – створення робочих місць, модернізація системи соціального страхування, підвищення кваліфікації безробітних;
- інші напрями – соціальна, культурна політика, політика національної єдності тощо [38].

Усі ці механізми мають застосовуватися у процесі реалізації державної політики щодо дітей, які перебувають під опікою держави, адже вони водночас потребують захисту в усіх перелічених сферах. При цьому необхідно враховувати, що об'єктами такої політики є не лише діти, а й суб'єкти, залучені до процесів їхнього виховання та влаштування: потенційні усиновлювачі, батьки-вихователі дитячих будинків сімейного типу, патронатні вихователі, прийомні батьки, опікуни та інші представники сімейних форм виховання.

Водночас сучасні трансформації суспільно-політичного та соціально-економічного характеру в Україні зумовлюють потребу у пошуку нових моделей державного управління в межах сімейної політики. Це передбачає удосконалення її організаційно-правового механізму, який досі здебільшого акцентовано на матеріальній підтримці сімей з дітьми, а не на створенні

сприятливих умов для ефективного виконання ними своїх соціальних функцій та узгодження професійних і сімейних обов'язків [40]; а також на відновленні ролі сімейних цінностей як базового елемента суспільного устрою.

Серед ключових механізмів державного регулювання традиційно вирізняється нормативно-правовий, що включає розробку державних стратегій і програм. Показовим є те, що вже на початку державотворчого процесу було ухвалено Національну програму «Діти України», покликану гарантувати кожній дитині право на здорове народження, збереження життя, всебічний розвиток та стабільний психологічний і соціальний захист [51]. У 2017 році Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію «Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки» та план заходів її першого етапу [50]. У 2018 році в розвиток цієї Стратегії Харківською обласною радою була ухвалена Регіональна програма реформування системи інституційного догляду і виховання дітей у Харківській області на 2018–2026 роки [69].

Незважаючи на певні позитивні результати реалізації стратегічних та програмних документів, експерти наголошують на наявності суттєвих проблем координації між владними структурами різних рівнів, що потребує нормативного врегулювання. Передусім ідеться про необхідність формування комплексної системи програмно-цільового планування заходів сімейної політики, що передбачає встановлення загальнодержавних пріоритетів; узгодження цілей і завдань; координацію та прогнозованість управлінських дій; оцінку реальних результатів програм. Таким чином виникає потреба у створенні системи моніторингу реалізації програм, визначенні адекватних індикаторів та критеріїв ефективності, а також оцінці впливу програм на становище різних категорій сімей [35].

Щодо механізмів забезпечення прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, вагоме місце належить судовому захисту, що підтверджується практикою Верховного Суду. Так, у низці постанов

підкреслено, що «система адміністративного судочинства має забезпечити належне розуміння та повагу до конкретних прав і потреб дитини. При цьому забезпечення найкращих інтересів дитини повинно бути першочерговим завданням адміністративного органу в усіх процедурах, пов'язаних із прийняттям рішень, які мають суттєве значення для благополуччя дитини» [41].

Відповідно до положень ст. 13, 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» діти наділені правом отримувати такі види безоплатної правничої допомоги, як захист та представництво їхніх інтересів у судах, органах державної влади, органах місцевого самоврядування та перед іншими особами. Крім того, держава забезпечує належні умови для вільного доступу до правосуддя осіб, які здійснюють діяльність в інтересах дітей, зокрема тих, що перебувають під державною опікою.

Поряд із подальшим напрацюванням і вдосконаленням елементів нормативно-правового механізму реалізації державної політики у сфері догляду та розвитку дітей, опікуваних державою, комплексного удосконалення потребує й організаційно-інституційний механізм. Його функціонування має бути спрямоване на вибудову ефективної взаємодії всіх суб'єктів державної політики на різних рівнях управління, чіткий розподіл повноважень і відповідальності, уникнення перекладання всього навантаження виключно на територіальні громади.

Сталий розвиток цієї сфери забезпечується послідовним застосуванням соціально-економічного механізму, що підтверджується низкою наукових узагальнень. В умовах інтеграції України до європейського простору основними напрямками модернізації механізмів соціального захисту населення визначаються удосконалення загальних і спеціальних інструментів державного регулювання; установлення пріоритетів державної політики щодо зайнятості та інноваційного оновлення економіки; формування умов для розвитку середнього класу; активізація процесів заміни пільг адресною підтримкою [78].

Ці підходи стосуються й реалізації концепції трансформації державної системи соціального захисту, в межах якої передбачається поступове зменшення ролі інституційного догляду та посилення сімейних форм виховання дітей. При цьому «одним з ключових елементів адресності та справедливості соціальної системи є принцип «гроші ходять за людиною», що визначає основу соціальної політики, зорієнтованої на формування спроможності, а не залежності. Тобто саме людина має право вибору виду послуг і суб'єкта, який їх надає».

Зазначений принцип економічного механізму реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей знайшов відображення в нормативно-правових актах, якими встановлено, що державна соціальна допомога виплачується у грошовій формі щомісяця батькам-вихователям на кожну дитину-вихованця та прийомним батькам – на кожну прийомну дитину.

Згодом цей механізм почав застосовуватися і в інших напрямках державної політики, зокрема щодо організації оздоровлення та відпочинку дітей, які потребують підвищеної соціальної уваги й підтримки, у дитячих оздоровчих центрах «Міжнародний дитячий центр «Артек»» та «Український дитячий центр «Молода гвардія»», а також у закладах оздоровлення найвищої категорії, включених до Державного реєстру майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей.

Як важливий елемент економічного механізму розглядається й надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам з метою підтримки сімейних форм виховання, стимулювання створення прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу. Такі підходи унормовано Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа житлом та підтримки малих групових будинків» (2021 р.) [20].

Попри це, фахівці наголошують, що механізм фінансування соціальних послуг за принципом «гроші ходять за отримувачем» досі не впроваджено

повною мірою. У багатьох випадках порушуються права та волевиявлення отримувачів послуг, а також відсутні реальні інструменти для розрахунку видатків державного і місцевих бюджетів на основі достовірних даних реєстрів надавачів і отримувачів соціальних послуг [25].

До елементів економічного механізму належить також залучення інвестицій благодійних фондів, громадських організацій, грантових ресурсів та програм технічної підтримки, які сприяють продовженню реалізації проєктів після завершення грантового фінансування.

Окремою складовою є належне пенсійне забезпечення осіб, які професійно здійснюють опіку над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування. Це слугує важливим стимулом до обрання цієї соціально значущої діяльності, потреба в якій зростає через збільшення кількості дітей-сиріт – жертв воєнних дій.

Науковці акцентують увагу на необхідності таких заходів щодо покращення становища дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах:

- гарантований правовий захист та державні соціальні гарантії життєзабезпечення (безоплатна медична допомога, охорона здоров'я, доступ до освіти, соціального забезпечення);
- розвиток механізмів соціалізації дітей – створення центрів усиновлення, дитячих будинків сімейного типу, реабілітаційних центрів для дітей з інвалідністю тощо, із залученням різноманітних джерел фінансування;
- підтримка процедур усиновлення, опіки та сімейного догляду;
- забезпечення профілактики дитячої інвалідності, збереження та розвиток мережі закладів оздоровлення на базі санаторіїв, профілакторіїв та інших установ [39].

Реалізацію цих завдань здатні забезпечити соціальний механізм та інститут соціального партнерства, актуальність яких «випливає з потреби зміцнення соціальної згуртованості, розвитку співпраці в межах державних і

регіональних програм, громадських та приватних ініціатив, спрямованих на поліпшення умов життя; формування спільних стратегій стимулювання економічного розвитку та стабільності» [74].

До цього переліку логічно включаються заходи адресної підтримки батьків, які самостійно виховують дітей, зокрема щодо забезпечення умов для поєднання трудової діяльності з виховною функцією без ризику втрати роботи, а також сприяння добробуту та дозвіллю таких сімей [9].

Серед механізмів формування та реалізації державної політики у сфері утримання й розвитку дітей, які перебувають під опікою держави, важливе місце займає культурний механізм. Він спрямований на формування системи базових цінностей, самоідентифікації дитини та створення позитивної громадської думки щодо підтримки дітей, позбавлених батьківського піклування, і шанобливого ставлення до людей, які долучаються до їх виховання.

Дослідники підкреслюють, що «у процесі розвитку соціально-культурної сфери вона перетворюється на активного учасника соціально-економічних процесів, що потребує відповідних зусиль держави, передусім інвестування в культуру та мистецтво» [32].

Вагомим чинником розвитку соціально-культурної сфери виступає інформаційно-освітній механізм – комплекс заходів, спрямованих на привернення суспільної уваги до проблем сирітства та необхідності широкої участі громадян у їх розв'язанні. Зокрема, дієва та креативна соціальна реклама у ЗМІ та соціальних мережах здатна суттєво впливати на формування суспільної мотивації щодо усиновлення, створення прийомних сімей та інших сімейних форм виховання.

Ключову роль при цьому мають відігравати «засоби переконання, які сприяють формуванню бажаної поведінки учасників управлінських процесів шляхом проведення виховних, роз'яснювальних, заохочувальних і рекомендаційних заходів. Суттєвою проблемою управління соціально-

культурною сферою є недооцінка таких методів, що нерідко призводить до соціальної напруженості» [17].

Організація системного навчання для осіб, що вирішили долучитися до процесу виховання та соціалізації дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (зокрема, відповідно до Положення про прийомну сім'ю [53]), сприяє розвитку інформаційно-освітнього механізму. Такі особи здобувають комплекс базових знань із педагогіки, психології, медицини та права, що дає можливість ефективно здійснювати свої функції й бути готовими до можливих труднощів. До цього слід додати важливість підвищення рівня правової культури та обізнаності самих дітей щодо їхніх прав і способів їхнього захисту.

Процес удосконалення відповідної діяльності, що передбачає застосування нормативно-правового, організаційно-інституційного, економічного, соціального, культурного та інформаційно-освітнього механізмів, в Україні триває, хоча й досі існує значна кількість невирішених гострих питань. Їхнє виникнення зумовлене, передусім, недосконалою законодавчою базою, зокрема недостатньою узгодженістю функцій і повноважень широкого кола суб'єктів, які залучені до реалізації державної політики у досліджуваному напрямі.

Таким чином, концептуальні засади механізмів формування й утілення державної політики України у сфері забезпечення утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, охоплюють такі ключові елементи державного управління, як становлення легітимного суб'єкта та інституційної структури; формування стратегічних орієнтирів і ухвалення державно-політичних рішень; використання адміністративних та інших інструментів реалізації цих рішень; механізми державного контролю, арбітражу та забезпечення належного зворотного зв'язку з об'єктами впливу. Водночас основний акцент робиться на подальшому вдосконаленні та розвитку нормативно-правового, організаційно-інституційного, економічного, соціального, культурного та інформаційно-освітнього механізмів реалізації державної політики щодо

дітей, які перебувають під опікою держави, з орієнтацією на міжнародні стандарти та найефективніші світові практики.

1.3. Успішні міжнародні практики формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Позитивна практика інших держав щодо провадження політики у сфері забезпечення утримання та розвитку дітей, які перебувають під опікою держави, завжди розглядалася українською державою як важливе джерело конструктивних орієнтирів для формування ключових напрямів, механізмів та моделей їх узгодженої взаємодії. На міжнародній арені одним із перших актів, що порушив питання захисту прав дитини та окреслив підходи до його вирішення, виходячи з розуміння дитини як повноправного члена суспільства, стала Женевська декларація 1924 року, яка сформулювала п'ять ключових програмних положень:

1. Дитина повинна бути забезпечена всім необхідним для її гармонійного матеріального та духовного зростання.

2. У разі потреби дитині мають бути гарантовані харчування; догляд; можливість навчання; повернення в соціум після правопорушення; належні умови проживання та підтримка.

3. У складні для суспільства періоди саме дитина має першою отримувати допомогу.

4. Дитині необхідно забезпечити умови існування та захист від будь-яких форм експлуатації.

5. Виховання повинно розвивати в дитині усвідомлення того, що її здібності мають спрямовуватися на служіння іншим [83].

Згодом Декларація прав дитини (1959 р.) [16] суттєво розширила спектр базових потреб дитини, наголосивши на необхідності повного та гармонійного розвитку її особистості в атмосфері любові й розуміння. Вона також поклала на суспільство та органи публічної влади обов'язок

забезпечувати особливий захист дітей, які втратили сімейне середовище чи не мають достатніх ресурсів для існування.

У 1989 році була ухвалена Конвенція ООН про права дитини (із подальшими змінами) [30], яка визначила глобальні стандарти охорони прав дитини й наголосила на тому, що діти – це повноправні члени суспільства, які мають додаткові права: на гру, сімейне виховання, спілкування з однолітками тощо. Конвенція стала вагомим правовим інструментом захисту прав дитини і встановила важливі вимоги (ст. 9) для держав-учасниць, серед яких:

- заборона розлучення дитини з батьками всупереч їх волі, крім випадків, коли таке рішення необхідне для захисту інтересів дитини та оформлене судом;
- забезпечення права дитини, розлученої з одним або обома батьками, підтримувати регулярні контакти з ними, якщо це не суперечить її інтересам;
- надання батькам, дітям або іншим членам сім'ї інформації про місцеперебування зниклого родича, якщо це не шкодить дитині;
- гарантування того, що сама лише подача відповідного запиту не повинна тягнути негативних наслідків для заявників.

Ці міжнародні акти стали основою для розроблення національних законодавчих підходів у багатьох країнах, закріплюючи особливу відповідальність держави за підтримку та захист дитини, яка тимчасово чи постійно позбавлена сім'ї.

Показовим прикладом результативного підходу є розвиток інституту прийомних (фостерних) сімей у Великобританії. Правову платформу функціонування таких сімей формує низка нормативно-правових документів, зокрема Закон про дітей 1989 року (Children Act), Національні стандарти фостерної опіки, Кодекс етики опікуна 1975 року, Правила влаштування дітей у фостерні сім'ї, Загальна інструкція щодо соціально-правового захисту дітей, які зазнали недбалого догляду, Хартія про фостерну опіку 1997 року. До розбудови системи фостерної опіки активно долучаються компетентні

громадські організації, зокрема Національна асоціація фостерної опіки Великобританії (NFCA), яка, ґрунтуючись на комплексному аналізі розвитку прийомних сімей за такими аспектами, як потреби дітей, потреби прийомних батьків та інтереси держави, розробила основні положення функціонування фостерингу. Згодом ці матеріали були затверджені як Національні стандарти опіки та набули статусу рекомендацій для місцевої влади.

Відповідно до цих стандартів, прийомна (фостерна) сім'я – це сім'я або окрема особа, яка бере на виховання та утримання дитину-сироту або дитину, позбавлену батьківського піклування, у кількості не більш як трьох дітей [30].

Також визначено кілька типів прийомних сімей:

- довготермінові – виховання дитини до її повноліття з отриманням відповідного фінансування від місцевої влади;
- короткотермінові – короткочасне утримання дитини (від кількох тижнів до кількох місяців) до вирішення проблем у рідній сім'ї або її переведення в іншу форму виховання;
- спеціалізовані прийомні сім'ї – догляд за дітьми з інвалідністю, складною поведінкою чи особливими потребами (із додатковою оплатою за спеціалізацію);
- сім'ї вихідного дня – короткочасне забезпечення догляду за дітьми-інвалідами один-два дні з метою тимчасового відпочинку батьків.

Процедура створення фостерної сім'ї та прийняття в неї дитини включає такі послідовні кроки:

- визначення потреби у необхідній кількості фостерних сімей;
- формування бюджету для залучення персоналу;
- інформаційно-рекламну кампанію;
- інформування потенційних кандидатів;
- оцінювання кандидатів;
- офіційне схвалення прийомних батьків [26].

При цьому прийомні батьки не мають права самостійно обирати

дитину, адже рішення про її влаштування ухвалюється місцевою владою або благодійною організацією, уповноваженою вирішувати такі питання. Рішення ґрунтується на комплексному аналізі визначених критеріїв і погоджується з організацією, що представляє інтереси фостерної сім'ї. Такий механізм забезпечує дотримання прав дитини та ефективне використання потенціалу прийомних сімей [27].

Соціальний працівник виступає центральною фігурою в усій системі фостерингу, оскільки він представляє місцеві органи влади та несе відповідальність за постійну підтримку новоствореної прийомної сім'ї й дитини (або дітей). Це підтверджує керованість процесів фостерної опіки та їхню відповідність чітко визначеним цілям, завданням, функціональним ролям, а також встановленим формам взаємодії між виконавцями й опікунами.

У Сполучених Штатах Америки не існує єдиної загальнонаціональної системи прийомних сімей, оскільки кожен штат має власні повноваження щодо визначення підходів до соціальної підтримки дітей, які потребують державної допомоги. Основою для цього є Закон про усиновлення і безпеку сім'ї (1997 р.), що передбачає такі форми сімейного догляду для дітей, залишених без батьківської опіки:

- влаштування до сім'ї родичів – найбільш щадний варіант з огляду на психологічний і емоційний стан дитини;
- екстрене розміщення у прийомну сім'ю – застосовується за умов виникнення критичних обставин або загрози для здоров'я чи життя дитини;
- професійні прийомні сім'ї – підготовлені та ліцензовані для здійснення спеціалізованої діяльності;
- спеціалізовані прийомні сім'ї – забезпечують особливий медичний догляд без застосування медикаментозного лікування;
- розміщення дитини за межами штату (використовується у виняткових ситуаціях).

Окрім цього, у США діють будинки сімейного типу (аналог

інтернатів), де догляд за дітьми забезпечується підготовленим персоналом.

Досвід Чеської Республіки базується на якісно сформованій законодавчій базі фостерного виховання, що ґрунтується на поєднанні цивільно-правового та трудового договорів, які збалансовано відображають інтереси як дитини, так і прийомних батьків.

У контексті європейського вектора розвитку України набуває актуальності комплексний і міжгалузевий підхід, що передбачає співпрацю освітніх установ, психологічних служб, державних органів, закладів соціального захисту та громадських організацій у процесі навчання й виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. При цьому особливу увагу приділяють безперервному підвищенню професійних компетентностей фахівців, які працюють із різними категоріями дітей, переданих у сімейні форми виховання, із забезпеченням подальшого контролю за якістю їхньої роботи.

Попри те, що основні положення Декларацій і Конвенції залишаються стабільними, національне законодавство окремих держав зазнає постійного вдосконалення. Водночас трапляються ризики поодиноких випадків безпідставного вилучення дітей із сімей. Як повідомляють засоби масової інформації, «служба Барневарн займається кіднепінгом дітей навіть із цілком благополучних родин. Підставою може стати найменша скарга чи повідомлення про неналежне, на думку служби, ставлення до дітей» [8]. Згідно з відповідним судовим рішенням, подібні ситуації виникли через «недостатню увагу до позитивного обов'язку вживати заходів для збереження сімейних зв'язків настільки, наскільки це можливо та обґрунтовано» [77].

Фахівці зазначають, що «національні органи влади не прагнули провести реальну процедуру пошуку балансу між інтересами дитини та її біологічної сім'ї та фактично не розглядали питання про їх возз'єднання» [79].

У Румунії нормативні документи щодо застосування статті 8 Конвенції

ООН підкреслюють неприпустимість таких заходів, які обмежують сімейні потреби або втручаються у права, що гарантуються цією статтею. Тому будь-яке втручання повинно відповідати важливій соціальній потребі та не порушувати баланс між конкуруючими інтересами, із безумовним пріоритетом найкращих інтересів дитини [12].

Ця проблема виявилася надзвичайно актуальною і для українців, які вимушено виїхали за кордон через повномасштабну агресію РФ. Деякі українські родини зіткнулися з проявами надмірної формалізації та невиправданого втручання у сімейні стосунки. За інформацією Національної соціальної служби України, станом на кінець липня 2024 року за кордоном у громадян України вилучили 430 дітей, із яких 65 уже повернено. Найчастіше такі випадки фіксуються у Німеччині (122 дитини), Польщі (39 дітей), Норвегії й Іспанії (по 20 дітей). Окрім випадків, пов'язаних із проблемами здоров'я батьків (зокрема психічними розладами), траплялися ситуації вилучення через такі дрібні підстави, як публічні сварки або надто гучне зауваження дитині.

Одним із ключових органів соціального захисту дітей у Німеччині є Jugendamt, який відповідає за добробут дітей, здійснює координацію між різними соціальними службами, освітніми та медичними установами, правоохоронними органами й іншими організаціями, забезпечуючи комплексний підхід до вирішення проблем дітей та молоді. У країнах Європи підставами для вилучення дітей із сім'ї можуть бути фізичне насильство, психологічний тиск, недбале виконання батьківських обов'язків, залишення дітей без нагляду, асоціальна поведінка батьків, безробіття чи борги, а також відсутність у близьких родичів офіційного статусу опікунів. Водночас тут ураховують думку науковців, які наголошують, що «розлучення з батьками не лише завдає глибокої психологічної травми, а й може становити потенційну небезпеку для розвитку дитини. Діти не мають достатньо зрілості для розуміння причин такого розлучення, що формує у них відчуття провини та негативного

самоусвідомлення. Крім того, потрапляючи в альтернативні форми догляду, вони втрачають зв'язки з близькими людьми – друзями, сусідами, родичами, братами та сестрами, а їхні звичні джерела підтримки стають недоступними» [1].

Тому у даній сфері країни Західного світу прагнуть застосовувати зважені підходи, використовуючи всі інструменти й механізми демократичної моделі управління з її системою «стримувань і противаг». Зокрема, важлива роль відводиться судовій владі, яка здатна забезпечити справедливе вирішення спірних ситуацій, а також широкому колу державних інституцій, діяльність яких спрямована насамперед на запровадження комплексних і превентивних заходів щодо недопущення соціального сирітства, а не на його посилення шляхом вилучення дітей із сімей через формальні підстави чи внаслідок надання надмірних, фактично необмежених повноважень окремим соціальним службам.

Внаслідок цього українська держава, спираючись на різноманітний і значний позитивний зарубіжний досвід, повинна переймати кращі практики, водночас уникаючи ризиків, здатних нівелювати справжню мету протидії сирітству та збереження сімейних цінностей. Важливим орієнтиром у цьому є принцип співмірності, який передбачає раціональне узгодження рівня державного контролю з необхідним ступенем приватності сімейного життя.

Таким чином, міжнародний успішний досвід формування та реалізації державної політики щодо утримання й розвитку дітей, які перебувають під опікою держави, вирізняється суворим дотриманням положень Женевської декларації (1924 р.) та Конвенції ООН про права дитини (1989 р.) під час ухвалення відповідних національних нормативних актів у різних країнах; впровадженням комплексного та системного підходів до міжвідомчої й міжгалузевої взаємодії освітян, психологів, органів державної влади, установ соціального захисту дітей та громадських організацій; стабільною тенденцією до модернізації законодавства, що допускає укладання цивільно-правових і трудових договорів, які повною мірою враховують інтереси не

лише дитини, а й прийомних батьків; а також наявністю певних ризиків поодиноких необґрунтованих випадків вилучення дітей із сімей. Важливою характеристикою є й орієнтація на неперервне підвищення професійної компетентності осіб, які працюють з різними категоріями дітей, переданих у сімейні форми виховання, поряд із подальшим здійсненням державного контролю за якістю їхньої діяльності.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА РОЗВИТКУ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ

2.1. Особливості нормативно-правового й організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Формування засад правової державності відіграє ключову роль для нормативного упорядкування суспільних відносин у всіх сферах життєдіяльності – економічній, політичній, соціальній та культурній. Це пов'язане з необхідністю чіткого процедурного регулювання, правового обґрунтування та гарантування належної організації суспільних процесів через інструменти права. Наукові підходи трактують правове регулювання як створення регламентованої моделі необхідної й доречної поведінки всіх залучених суб'єктів у відповідних правовідносинах. Україна, як незалежна держава, за міжнародними критеріями належить до категорії «молодих» правових держав, що перебувають у стадії активного становлення, особливо з огляду на її стратегічний рух у бік європейського правового простору. Це зумовлює інтенсивне оновлення та модернізацію законодавства. Однак експерти відзначають, що масштабні правові зміни нерідко мають несистемний характер, від чого залишаються неузгодженими та позбавленими цілісності.

Подібні проблеми проявляються і в системі правового регулювання щодо утримання та розвитку дітей, за яких відповідає держава. Така ситуація свідчить про недостатній рівень інституційної та суспільної зрілості, адже сім'я і дитина – фундаментальна цінність, що забезпечує відтворення і сталий розвиток будь-якої країни.

Нормативні положення, які регламентують захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування й опікуваних державою, містяться у правових актах різного юридичного рівня. Аналіз їх ієрархії дає змогу виділити такі складові нормативно-правового механізму реалізації відповідної державної політики:

- Конституція України та міжнародні акти – формують засадничі принципи та основоположні норми;

- кодекси та закони України – встановлюють правовий статус категорій дітей у сфері державної політики;

- підзаконні нормативно-правові акти – визначають повноваження й напрями діяльності суб'єктів, які здійснюють політику у відповідних правовідносинах;

- договори й судова практика – деталізують процедурні механізми практичної реалізації політики;

- Женевська декларація (1924 р.), Декларація прав дитини (1959 р.), Конвенція ООН про права дитини (1989 р.) – міжнародні документи, що окреслюють базові засади, стратегічні цілі та універсальні принципи захисту прав кожної дитини та забезпечення гармонійного розвитку її особистості. Приєднання України до міжнародних норм у сфері соціального захисту дітей сприяє наближенню українського законодавства до загальновизнаних стандартів, що забезпечується також ратифікацією низки важливих документів, зокрема:

- Факультативного протоколу до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції та дитячої порнографії (2003 р.);

- Конвенції про контакт з дітьми (2006 р.);

- Конвенції про стягнення аліментів за кордоном (2006 р.);

- Європейської конвенції про виконання рішень щодо опіки над дітьми та поновлення опіки над дітьми в Україні (2008 р.).

Особливо важливою в умовах воєнної агресії є остання Конвенція, адже вона забезпечує можливість належного розв'язання спорів, що

виникають при незаконному переміщенні дітей через кордон, а також формує підстави для відновлення опіки у випадках її неправомірного припинення. Українське законодавство загалом адаптувало основні положення ратифікованих міжнародних конвенцій і договорів у сфері охорони прав дитини, що здійснюється відповідно до вимог статті 9 Конституції України. Науковці підкреслюють, що «інтегровані в українське законодавство європейські стандарти прав осіб, які не досягли повноліття, ґрунтуються на принципово новому баченні ролі дитини в суспільстві та державі, а саме: визнанні її повноцінним суб'єктом права; домінуванні прав дитини над інтересами дорослих; орієнтації на найкраще забезпечення її прав та інтересів. Водночас державна політика у цій сфері базується передусім на принципі захисту прав дитини, а не на принципі їх гарантованого забезпечення. Це актуалізує перехід від концепції «охорони дитинства» до моделі гарантованого забезпечення прав кожної дитини, що передбачає трансформацію її статусу з об'єкта захисту на суб'єкт права, відкриваючи можливості для всебічного розвитку особистості та гідної самореалізації, а для держави – нові перспективи інтеграції у світове співтовариство» [73]. Слід також зазначити, що стаття 52 Конституції України, виходячи з пріоритету прав людини та особливого захисту дитинства, містить пряме зобов'язання держави щодо утримання й виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Це положення забезпечене цілим комплексом кодифікованих актів, зокрема Сімейним кодексом України, Цивільним кодексом України, а також законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону дитинства», «Про соціальні послуги», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування». Сукупність цих актів визначає як загальні права дітей, так і конкретні механізми забезпечення належних умов для їхнього виховання, розвитку та влаштування.

Сутність нормативно-правового регулювання діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері проявляється через чіткий розподіл функцій і повноважень у структурі ієрархічного нормативно-правового механізму реалізації відповідної державної політики, а саме:

– Положення про Міністерство соціальної політики України (2015 р.) – визначає координацію та організацію роботи щодо забезпечення дітей, контроль за функціонуванням єдиної інформаційно-аналітичної системи соціального захисту та обслуговування населення, ведення банку даних щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів, іноземних кандидатів в усиновлювачі та дітей, яких усиновлено [60];

– Положення про Національну соціальну сервісну службу України – реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, здійснює державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної допомоги та забезпечення прав дітей у закладах цілодобового перебування, сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, сім'ях патронатних вихователів [61];

– Положення про Державну службу України у справах дітей (2023 р.) – здійснює діяльність у сфері усиовлення, веде облік дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які можуть бути усиовлені; організовує банк даних про таких дітей, потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів; надає соціальні послуги та підтримку багатодітним сім'ям, сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, опікунам, піклувальникам, прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, усиновлювачам, сім'ям патронатних вихователів, а також безпосередньо дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування [19].

Очевидно, що функції цих органів частково дублюються, а їхні обов'язки зводяться до моніторингу, координації, методичного супроводу та контролю діяльності місцевих органів виконавчої влади і органів самоврядування у сфері соціального захисту дітей зазначеної категорії.

Органи місцевого самоврядування, згідно з чинним законодавством, формують та реалізують державну політику у сфері охорони дитинства, створюють та впроваджують регіональні та галузеві програми покращення становища дітей та сімей, а також вирішують інші питання соціального характеру [57]; здійснюють управління системою надання соціальних послуг сім'ям та дітям [48], забезпечують навчання та виховання школярів із числа дітей-сиріт, дітей з інвалідністю, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дітей із сімей, що отримують державну допомогу; організують повне державне утримання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу, професійних та спеціальних закладах освіти, пансіонах, а також фінансування харчування дітей у закладах освіти (групи продовженого дня) [47]. Ефективній діяльності місцевих органів сприяють Методичні рекомендації щодо розробки положень про структурні підрозділи з питань соціального захисту населення у місцевих державних адміністраціях та організації роботи територіальних громад у сфері соціального захисту та захисту прав дітей. Це свідчить, що основне навантаження у сфері соціального захисту дітей покладається на органи місцевого самоврядування за участі регіональних центрів соціальних служб, які забезпечують соціальний супровід на основі методичних рекомендацій щодо організації соціальної роботи та надання соціальних послуг.

Зазначені методичні рекомендації ґрунтуються на положеннях Державного стандарту соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування [46]. Стандарт визначає зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальних послуг, а також критерії якості для всіх суб'єктів господарювання. У контексті повномасштабної агресії РФ стандарт було доповнено положеннями, що

передбачають екстрене надання соціальних послуг сім'ям у разі введення надзвичайного або воєнного стану, загрози життю чи здоров'ю членів сім'ї (розділ XVII).

Безпосередня реалізація державної політики у сфері утримання та розвитку дітей здійснюється на підставі ст.1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» через такі форми влаштування дітей: усиновлення; опіка, піклування; передача до прийомної сім'ї, дитячих будинків сімейного типу, закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [49].

Отже, форми влаштування зазначеної категорії дітей поділяються на інституційні (будинки дитини, дитячі будинки, школи-інтернати та інші заклади) та сімейні (усиновлення, опіка/піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, патронатні сім'ї). Вони реалізуються через спеціальні нормативно-правові акти, включаючи Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів її I етапу (2017 р.) [50]; Положення про дитячі будинки та загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (2012 р.) [41]. Згідно з цими документами, інтернатні заклади всіх типів і форм власності забезпечують дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, належні умови проживання, всебічний розвиток, виховання, освіти, професійну орієнтацію та підготовку до самостійного життя, водночас сприяючи формуванню правової культури, загальнолюдських цінностей, підтримці родинних зв'язків і влаштуванню дітей у різні форми сімейного виховання.

Визначально, що ще з перших років незалежності України (1998 р.) було запроваджено Типове положення про будинок дитини [42], яке визначало його як комунальний заклад охорони здоров'я, призначений для медико-соціального забезпечення дітей-сиріт, дітей, залишених без батьківського піклування, а також дітей з фізичними та розумовими вадами

розвитку. Згідно з цим Положенням, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, перебувають у закладах під наглядом Міністерства охорони здоров'я від народження до трьох (інколи чотирьох) років, після чого їх передають до інших інституційних закладів, що належать до сфери управління інших міністерств, а саме:

– Навчально-реабілітаційні центри та спеціальні освітні заклади соціальної реабілітації, що підпорядковуються Міністерству освіти і науки, забезпечують право на освіту дітей з особливими освітніми потребами, зумовленими складними вадами розвитку. Вони спрямовані на інтеграцію дітей у суспільство через комплексні реабілітаційні заходи, відновлення здоров'я, здобуття належного рівня освіти, розвиток і корекцію порушень, надання повного державного утримання та пільг, передбачених законодавством для цієї категорії дітей [43];

– Мережі шкіл соціальної реабілітації та професійних училищ соціальної реабілітації, що підпорядковуються управлінням освіти обласних державних адміністрацій, покликані створювати умови для навчання, виховання та проживання учнів (вихованців), забезпечувати розвиток загальноосвітнього та культурного рівня, формування індивідуальних здібностей, надання медичної допомоги, соціальну реабілітацію, правове виховання та соціальний захист у межах постійного педагогічного режиму.

Щодо сімейних форм влаштування дітей, таких як усиновлення, опіка/піклування, прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу (ДБСТ) та патронат, вони отримали окреме нормативно-правове закріплення у статті 207 Сімейного кодексу України [72]. Порядок створення прийомної сім'ї, влаштування до неї дітей, права та обов'язки прийомних батьків, питання матеріального забезпечення врегульовані Положенням про прийомну сім'ю (2002 р.) [53].

Положення про дитячий будинок сімейного типу (2002 р.) [66] визначає його як окрему сім'ю, створену подружжям або окремою особою для виховання і спільного проживання не менше п'яти дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування. У період дії надзвичайного або воєнного стану на території України до таких дитячих будинків допускається тимчасове влаштування дітей у межах визначеної максимальної чисельності.

За Примірним положенням про малий груповий будинок (2018 р.) [45] заклад має статус соціального захисту та призначений для тривалого проживання дітей-сиріт, дітей з інвалідністю у віці від трьох до 18 років, загальна чисельність яких не перевищує десять осіб. Форма влаштування дітей через патронат регламентується ч.1 та ч.2 ст.252 Сімейного кодексу України і відповідним Порядком (2021 р.) [18], що передбачає тимчасовий догляд, виховання та соціальну реабілітацію дитини в сім'ї патронатного вихователя на професійній основі, до подолання складних життєвих обставин дитиною, її батьками або іншими законними представниками.

Окремим джерелом нормативного забезпечення виступає судова практика, що підтверджується пілотним проектом, ініційованим Касаційним цивільним судом у складі Верховного Суду та Міжвідомчою координаційною радою з питань правосуддя щодо неповнолітніх, за підтримки Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні та Всеукраїнського громадського центру «Волонтер», що спрямований на ефективне впровадження спеціалізації у сфері захисту прав дітей відповідно до сучасних міжнародних стандартів.

Таким чином, особливості нормативно-правового та організаційно-інституційного механізму реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, обумовлені високими темпами формування і вдосконалення відповідного українського законодавства. Це зумовлює хаотичний характер змін у правовій сфері, які залишаються нерідко невпорядкованими та позбавленими системного зв'язку на всіх рівнях національного законодавства. Крім того, часта реорганізація органів державної влади, які здійснюють реалізацію державної політики у цій сфері (зміни підпорядкування, структури, повноважень, джерел фінансування),

посилює необхідність удосконалення нормативно-правового механізму для забезпечення виконання конституційного обов'язку держави щодо зростання дітей у сімейному середовищі.

## 2.2. Аналіз результативності альтернативних сімейних форм утримання та виховання дітей, опікуваних державою

Науковий підхід до вивчення будь-якої діяльності у контексті досягнення визначеної мети в певній сфері передбачає комплексне співвідношення між поставленими завданнями та отриманими результатами. У цілому, наукова думка трактує мету державної політики у будь-якій галузі з позицій «створення або вдосконалення умов і можливостей для активного впливу громадян на розвиток держави та суспільства, вирішення соціальних проблем, задоволення власних потреб і інтересів» [11].

В умовах досліджуваної проблематики, об'єктом державної політики є діти найуразливіших категорій, тому її основна мета полягає у забезпеченні належного рівня життя, захисту, дотриманні прав та свобод цих дітей із застосуванням механізмів, які орієнтовані на створення найсприятливіших умов влаштування, здатних забезпечити їх життєдіяльність та всебічне виховання. Оптимальні умови для розвитку дитини можуть бути сформовані лише у сімейному середовищі, де формуються соціальні, моральні та особистісні якості, які вона використовуватиме протягом усього життя.

Водночас, у сучасних умовах України конституційний обов'язок держави (закріплений у ст.52) щодо утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, найчастіше реалізується через інституційні (інтернатні) заклади. Станом на початок 2022 року, за офіційною статистикою, функціонувало понад 700 таких закладів, у яких перебувало приблизно 1,4 % дитячого населення. Це свідчить, що держава має певну матеріально-організаційну базу для виконання свого конституційного обов'язку, хоча чинна державна політика ще не повністю

відповідає міжнародним стандартам щодо належного утримання та розвитку дітей вразливих категорій.

За результатами моніторингових візитів Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до шкіл-інтернатів було виявлено порушення прав вихованців на приватність та особистий простір: перевантаженість кімнат унеможлиблює встановлення тумбочок, шаф, столів і стільців; спальні кімнати нерідко закриваються на ключ до кінця дня, через що діти змушені зберігати особисті речі у класних чи ігрових приміщеннях; не враховуються психологічні та фізичні особливості дітей; обмежується контакт із зовнішнім середовищем, що негативно впливає на їх соціалізацію та формування уявлення про власну соціальну роль [79].

Ці фактори стали підставою для визначення державою пріоритету у розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що є логічним продовженням Національної програми «Діти України», стратегія якої закладалася ще на початковому етапі незалежності з акцентом на інтегроване навчання та виховання дітей [51].

Лише у 2017 році, у рамках продовження зазначеної стратегії, було затверджено концепцію «Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу», яка визнала систему інституційного догляду не лише затратною, а й шкідливою для дитини, її сім'ї та суспільства загалом. Висновки концепції ґрунтуються на статистичних даних, зокрема:

- менше ніж 2 % дітей з інвалідністю охоплені інклюзивним навчанням у загальноосвітніх та дошкільних закладах;

- скорочено чисельність фахівців із соціальної роботи на 64 %, а працівників служб у справах дітей – на 19 % (порівняно з 2013 р.);

- витрати на утримання інституційних закладів зросли з 5,1 млрд грн у 2014 р. до понад 7 млрд грн у 2016 р., з яких 70 % йде на оплату праці,

близько 14 % – на комунальні послуги та утримання будівель, і лише 15 % – на задоволення потреб дітей, включно з харчуванням, одягом та ліками [50].

Концепція ставила за мету розширення сімейних форм виховання та реформування існуючих інституційних закладів як економічно обґрунтованої міри фінансування виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Держава здійснила ці кроки усвідомлено, враховуючи переваги альтернативних сімейних форм виховання – усиновлення, опіка/піклування, дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї, сім'ї патронатного вихователя та малі групові будинки.

Державне регулювання розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей здійснюється за такими напрямками:

- скорочення існуючих інституційних закладів та їх реформування;
- розширення та популяризація сімейних форм влаштування дітей.

Дослідники відзначають, що «усиновлення є однією з найдавніших форм влаштування в історії людства, що встановлює довічні правовідносини між дитиною та усиновлювачем, на відміну від інших форм влаштування, які мають строковий характер» [97]. Водночас, застосування цієї форми не може бути гарантованим та задовольнити повністю потребу у ній через низку чинників.

Тимчасова слідча комісія Верховної Ради України, що розслідувала порушення прав дитини під час децентралізації повноважень, реформування закладів інституційного догляду та реалізації права на сімейне виховання, зафіксувала майже триразове зниження рівня загального усиновлення. Серед причин зазначено «заборону у деяких регіонах влаштовувати дітей до трьох років у будинки дитини без створення альтернативних форм догляду за дітьми раннього віку, що призвело до перебування дітей у лікарнях з народження, де й здійснювалося усиновлення, створюючи ризики зловживань у цій сфері» [44].

Фахівці зауважують, що в умовах воєнного стану в Україні, коли кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, значно

зросла, потреба в усиновленні також різко збільшилася. Водночас, відповідна процедура не зазнала спрощення, зокрема щодо належної перевірки наявності рідних батьків або близьких родичів дитини в умовах складної ситуації. Дуже часто діти, які залишилися без батьківського піклування через воєнні дії, не перебувають на офіційному обліку, що робить неможливим розпочати процедуру усиновлення. Відповідно, процесуальні дії судів щодо усиновлення на період воєнного стану призупинені, а можливість усиновлення у повному обсязі буде надана лише після завершення воєнних дій [38].

У таких обставинах надзвичайно важливою стає форма влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка передбачає передання дітей на фактичне виховання. Це передбачає прийняття дитини в сім'ю без оформлення усиновлення, опіки або піклування. Згідно зі статтями 262 та 263 Сімейного Кодексу України, фактичними вихователями можуть стати брати, сестри, вітчим, мачуха, баба, дід, прабаба, прадід, а також сторонні особи, які не мають жодних прав та обов'язків щодо дитини, окрім обов'язку сплати аліментів. Це свідчить про певні обмеження та ризики такої форми влаштування. Саме тому залишається актуальним вдосконалення роботи органів опіки та піклування щодо пошуку можливостей для розміщення дітей у сімейних формах, які законодавчо регламентовані [8], а також ведення статистики та досліджень щодо кількості дітей, переданих на фактичне виховання, і проблем, пов'язаних із функціонуванням цієї форми.

Натомість законодавством досить чітко врегульовані такі сімейні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як інститут прийомної сім'ї та дитячі будинки сімейного типу. Вони дозволяють реалізувати природні права батьків і дітей за низкою ключових аспектів:

- гарантується одне з найважливіших природних прав дитини – право на виховання у сім'ї;
- надаються соціальні гарантії, що передбачені для дітей-сиріт;

- забезпечується право дітей, які через вік або інші обставини майже втратили можливість усиновлення, на виховання у сім'ї;
- надається можливість особі-усиновлювачу реалізувати своє природне право на сімейне життя;
- забезпечується можливість стати прийомними батьками для тих осіб, які з різних причин не змогли стати усиновлювачами;
- встановлюється прямий зв'язок представників державних органів із дітьми з метою контролю за дотриманням їхніх прав та інтересів;
- надається фінансова підтримка держави прийомним сім'ям;
- забезпечується соціальний супровід сімей, визначення психологічних потреб, виявлення проблемних ситуацій та розробка спільних шляхів їх вирішення за участі сім'ї.

Іншими словами, прийомні батьки можуть розраховувати на державну підтримку, оскільки держава гарантує законність діяльності сімей, захист прав дітей та створення комфортних умов для їх перебування.

За даними Міністерства соціальної політики України, станом на 31.12.2020 р. в Україні діяли 1235 дитячих будинків сімейного типу та 3172 прийомні сім'ї, у яких виховувалося 14516 дітей, що на 458 осіб більше, ніж у 2019 р.

Статистика служби у справах дітей Харківської обласної державної адміністрації засвідчує стабільний розвиток альтернативних сімейних форм влаштування та збільшення охоплення дітей інклюзивним навчанням. У період 2017–2020 рр. кількість дитячих будинків сімейного типу зросла на 25 %, а кількість дітей у них – на 32 %. У 2020 р. інклюзивним навчанням було охоплено 1292 дитини порівняно з 660 у 2019 р. Вже у 2024 р. в Україні діяло близько 1300 дитячих будинків сімейного типу, де виховувалося приблизно 9000 дітей. За ініціативи відповідного міністерства було запропоновано змінити назву «дитячий будинок сімейного типу» на «приймна сім'я», при цьому кількість дітей у ній не повинна перевищувати десяти осіб разом із

рідними. Батьки, які виховують щонайменше трьох прийомних дітей, отримуватимуть право на користування будинком або квартирою [36].

Ці дані свідчать про певні досягнення державної політики у сфері розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей із відповідним статусом на національному та регіональному рівнях. Проте залишаються численні проблеми, обумовлені різними факторами.

Одним із них є недосконалість Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки через відсутність конкретних механізмів реалізації поставлених цілей, окрім щорічного моніторингу та визначених джерел фінансування. Цей факт підтверджується висновками Тимчасової слідчої комісії, яка вказала на недостатню ефективність Стратегії через «відсутність належної взаємодії між центральними органами влади у процесі реалізації реформи та її безпосередніми виконавцями – обласними державними адміністраціями і територіальними громадами, які одночасно реалізують реформи децентралізації та у сфері освіти, що в певній мірі суперечить одна одній. Так, реформа закладів освіти передбачає створення у територіальних громадах ліцеїв та відкриття при них пансіонів, а реформа деінституціалізації – скорочення кількості дітей, які не проживають разом із сім'єю» [44].

Уповноважений Верховної Ради з прав людини виявив ряд порушень законодавчих вимог щодо захисту службами у справах дітей прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема:

- відсутність належного контролю за умовами проживання, навчання та виховання дітей, які перебувають під опікою держави;
- незадовільне ведення обліку потенційних опікунів, піклувальників, прийомних батьків та батьків-вихователів;
- невідповідність умов проживання дітей вимогам державних санітарно-гігієнічних норм і стандартам безпеки;
- аварійний стан укриттів у закладах, що створює загрозу у разі надзвичайних ситуацій або воєнних (бойових) дій;

– тривале перебування дітей у закладах інституційного догляду, що призводить до порушення їхнього права на виховання у сімейному середовищі [34].

План роботи Міністерства соціальної політики на 2024 рік передбачає такі ключові напрямки: поступова заміна інтернатних закладів на сімейні форми виховання; захист, підтримка, лікування та реабілітація дітей; сприяння влаштуванню дітей у нові сім'ї; підвищення ефективності системи усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; забезпечення належного рівня поінформованості населення. Цей план свідчить про прагнення держави, навіть у складних умовах воєнного часу, досягти стратегічної мети – розвитку альтернативних сімейних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, які є важливим ресурсом для підготовки соціально адаптованих, освічених та професійно орієнтованих громадян, здатних забезпечувати розвиток державності, добробут і загальне благополуччя країни.

Враховуючи специфіку суб'єктів, задіяних у створенні та функціонуванні сімейних форм влаштування дітей, державне регулювання цієї сфери потребує забезпечення ефективного зворотного зв'язку. Це включає оцінювання рівня державної підтримки сімейних форм через вивчення громадської думки та проведення експертних і моніторингових досліджень.

Результати наукових досліджень підтверджують доцільність експериментального запровадження альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт із урахуванням принципу співмірності та використання конкретних механізмів розширення та популяризації таких форм. При цьому важливим є положення, що «ефективність державної політики значною мірою визначається тим, наскільки органи публічного управління дотримуються адміністративних принципів, притаманних більшості держав, таких як надійність, зрозумілість, легітимність, підзвітність, адаптивність і раціональність» [78].

Оцінка ефективності публічної політики переважно стосується інституційного аспекту (структура, функції, ресурси інститутів, розподіл повноважень) та рівня суспільної підтримки (легітимність). Держави з високоякісними публічними інститутами, стабільною правовою системою, низьким рівнем корупції та високою участю громадян демонструють ефективну публічну політику [77].

На жаль, Україна наразі не відповідає цим критеріям. «Різкі та болючі зміни в українській політиці, спричинені внутрішніми та зовнішніми факторами, у поєднанні з нестабільними політичними інститутами, постійно реформованою правовою системою, громадянським суспільством, що формується, і наявністю зовнішньої загрози, вимагають нового формату публічної політики» [14].

Це стосується, зокрема, оцінювання соціальних наслідків державної політики за кількісними та якісними характеристиками змін, що відбулися з об'єктом політики – дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування. Для цього зазвичай використовуються результати комплексного моніторингу роботи суб'єктів державної політики та доступні статистичні дані, включаючи надання субвенцій з державного бюджету місцевим органам влади на придбання житла для цих дітей відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України».

Згідно зі звітом Рахункової палати за 2017 рік та за 9 місяців 2018 року, порядок і умови надання субвенцій у ці роки не передбачали механізмів пошуку вільного житла, обов'язковості застосування положень законів України «Про публічні закупівлі» та «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», а також чітких критеріїв придатності придбаного житла для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Це призводило до неефективного використання коштів субвенцій та порушення конституційних прав дітей і осіб із їх числа на житло, що підтверджується відповідними звітами Рахункової палати.

Крім того, після початку повномасштабного російського вторгнення розмір субвенції було мінімізовано, незважаючи на збільшення кількості дітей-сиріт та загострення проблеми житла, зокрема для дитячих будинків сімейного типу.

Звіт Тимчасової слідчої комісії також звертає увагу на небезпечну ситуацію з неконтрольованим вивезенням дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування за кордон (під приводом навчання), та на відсутність державного контролю над їх перебуванням і поверненням. Було зафіксовано, що база даних Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти» не функціонує належним чином і містить неактуальні дані [44].

Ситуація ще більше ускладнилася після 24 лютого 2022 р. і триває до сьогодні через неможливість проведення комплексних досліджень для отримання повної картини стану влаштування дітей-сиріт по всій Україні.

За таких умов робити висновки можливо лише на основі відкритих даних на рівні областей, зокрема, із звітів щодо реалізації Програми підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023 – 2027 роки [62], згідно з якими найпоширенішою формою виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у регіоні є опіка та піклування, що охоплює майже 70 % від загальної кількості дітей, влаштованих у сімейні форми виховання.

Фахівці прагнуть оцінювати результативність та соціальні наслідки реалізації державної політики у досліджуваній сфері як з урахуванням поточного стану (отримання статусу, дотримання прав та інтересів дітей, виконання конституційних норм), так і з позицій стратегічного довгострокового аналізу, що дозволяє розширити спектр досліджуваних показників і підвищити рівень достовірності та інформативності отриманих даних.

У цьому контексті постає питання вдосконалення всіх шляхів і форм реалізації державної політики у зазначеній сфері, суворого дотримання

закріплених принципів та комплексного застосування наявних механізмів для досягнення максимального ефекту.

Результати аналізу ефективності альтернативних сімейних форм утримання та виховання дітей, опікуваних державою України, дають підстави стверджувати, що українська держава має певну матеріально-організаційну базу для виконання конституційного обов'язку, закріпленого у ст. 52, хоча державна політика у цій сфері ще не повністю відповідає світовим стандартам щодо належного утримання та розвитку дітей вразливої категорії.

Причини цього можна пояснити низкою факторів, зокрема: різкі та непередбачувані зміни в українській політиці, зумовлені поєднанням внутрішніх та зовнішніх умов, нестабільністю політичних інститутів, постійною реформою правової системи, станом формування громадянського суспільства та наявністю зовнішньої загрози; відсутність належної координації між центральними органами влади у процесі впровадження реформи та її виконавцями – обласними державними адміністраціями й територіальними громадами, що одночасно реалізують реформи децентралізації і сфери освіти, що в певній мірі створює конфліктні ситуації; недосконалість Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки через відсутність чітких механізмів досягнення поставлених цілей; складність процедур перевірки наявності рідних батьків чи родичів дитини в умовах воєнних дій та низька актуальність даних у базі Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти», що у підсумку призвело до призупинення процесу усиновлення на цей період.

2.3. Проблемні аспекти механізму формування та розвитку прийомної сім'ї як одного із стратегічних напрямів державної політики у досліджуваній сфері

Пріоритет сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, над інституційним утриманням був проголошений в Україні як відповідь на потребу впровадження кращих світових практик у сфері державних інвестицій для забезпечення конституційного захисту громадян і формування «людського капіталу» – найвищої соціальної цінності держави.

З наукової точки зору, це пояснюється тим, що саме прийомна сім'я здатна забезпечити комплексний виховний вплив на формування особистості дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, через набуття навичок міжособистісних стосунків і засвоєння позитивних моделей поведінки дорослих у процесах самовдосконалення.

Ключовим у правовідносинах для досягнення зазначеної стратегічної мети державної політики є публічно-правовий механізм створення та функціонування прийомної сім'ї, який характеризується такими основними аспектами:

- реалізується в адміністративному порядку;
- фінансується за рахунок коштів державного бюджету;
- передбачає контроль за умовами розвитку та виховання дитини, виявлення недоліків і проблем у процесах виховання [75].

Це частково пояснює довгий та складний шлях від визначення стратегічного державного курсу до його системного закріплення на всіх рівнях, зокрема:

- 1992 р. – Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» передбачав надання державою грошової допомоги дітям, які перебувають під опікою чи піклуванням, дітям, над якими встановлено опіку та піклування, а також при усиновленні;

– 1996 р. – затвердження Національної Програми «Діти України» [51] – визнання проблеми соціального сирітства як національно значущої та потребуючої першочергового вирішення на основі інтеграції діяльності державних установ, громадських та інших організацій;

– 1997 р. – затвердження директивного документу «Заходи щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишились без піклування батьків» [54] – визначення завдань щодо вдосконалення системи соціальної адаптації дітей, розширення соціально-правових гарантій; надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги; покращення матеріального забезпечення та сприяння підприємств, установ, організацій різних форм власності, банків, культурно-освітніх, громадських, спортивних закладів; підготовка до експериментів із влаштування дітей (приймна сім'я, патронаж);

– затвердження Положення про прийомну сім'ю та Типової угоди про передачу дитини (дітей) на виховання і спільне проживання у прийомну сім'ю (втратило чинність) – дали старт експерименту з організації прийомних сімей як форми родинного виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у громадах Херсонської області;

– 1999 р. – розширення експерименту ще на п'ять регіонів України для закріплення попередніх результатів виховання всебічно розвинутої, соціально адаптованої особистості дитини та створення системи норм, що враховує всі аспекти функціонування правового інституту, закріплює понятійний апарат і визначає сферу відповідальності суб'єктів правовідносин. Результати експерименту дозволили виявити переваги й недоліки нової форми влаштування дітей, а також проблемні аспекти організації, утворення, фінансування та підтримки прийомних сімей;

– 2001 р. – Закон України «Про охорону дитинства» [139] закріпив положення про прийомну сім'ю як форму влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та гарантував їх соціальний захист;

– 2005 р. – Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [49] – визначає правові та організаційні засади державного забезпечення, регулює правовідносини у сфері соціального захисту дітей;

– 2002–2004 рр. – прийняття та введення в дію Сімейного кодексу України – регламентує норми щодо захисту дитини, її виховання у сім'ї, соціальний захист, порядок позбавлення батьківських прав (ст. 164–166), умови вилучення дитини (ст. 170) та влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 167) [72];

– 2006 р. – доповнення Сімейного кодексу главами 20-1 «Приймна сім'я» та 20-2 «Дитячий будинок сімейного типу»;

– 2006 р. – впровадження Положення про Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді та спорту, спрямоване на розвиток форм сімейного виховання дітей, дитячих будинків сімейного типу; формування банку даних про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, кандидатів в усиновлювачі, опікунів, піклувальників, батьків-вихователів та прийомних батьків; забезпечення молоді житлом та вирішення соціальних проблем у співпраці з Державною фондом сприяння молодіжному житловому будівництву [59];

– 2007 р. – створення Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді і затвердження Порядку взаємодії центрів з управліннями освіти щодо підготовки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до самостійного життя [55];

– 2017 р. – Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації I етапу – передбачала створення мережі центрів матері і дитини для влаштування дітей до трьох років, а з 2024 року – забезпечення сімейного виховання для 99 % дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з яких не менше 95 % виховуються у сім'ях громадян [50];

– 2017 р. – підписання Меморандуму про співпрацю щодо впровадження Стратегії між Уповноваженим Президента з прав дитини, Житомирською ОДА та міжнародною неурядовою організацією Фундація Lumos;

– 2018 р. – Харківська обласна рада затвердила Регіональну програму реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2018–2026 роки [69];

– 2023 р. – Харківська обласна рада затвердила Програму підтримки та розвитку сімейних форм виховання на 2023–2027 роки [62], яка передбачає виплати грошової допомоги прийомним сім'ям, дитячим будинкам сімейного типу, сім'ям патронатних вихователів; оплату послуг з відпочинку та оздоровлення дітей; організацію інформаційно-просвітницьких заходів, навчальних семінарів і конференцій для протидії дитячій бездоглядності, безпритульності, соціальному сирітству, жорстокому поводженню щодо дітей, реалізації заходів із реформування системи інституційного догляду та розвитку сімейних форм.

Слід особливо виділити активність у сфері підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області, яка серед прифронтових регіонів зайняла провідну позицію у вирішенні питань влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у надзвичайно складний для держави період.

Водночас необхідно враховувати, що обмежені фінансові ресурси місцевих бюджетів (обласного та територіальних громад) обмежують можливості досягнення значущих результатів у цій сфері без комплексної підтримки держави та активного залучення міжнародної спільноти, що, зокрема, спонукало міського голову Харкова об'єднувати територіальні громади усіх прифронтових областей для плідної взаємодії між собою та з міжнародними організаціями, готовими надати допомогу Україні у складних умовах.

До цього слід додати фактори, які негативно вплинули на реалізацію державної політики у сфері утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема інституційну нестабільність – постійні реформи органів державної влади (міністерств, державних комітетів, служб), відповідальних за цю сферу в різні періоди.

Наразі центральним виконавчим органом, відповідальним за реформування інтернатних закладів, визначено Міністерство соціальної політики, яке покликане забезпечувати формування та реалізацію державної політики у соціальній сфері щодо соціального захисту; підтримки та захисту сімей і дітей (оздоровлення та відпочинок, усиновлення та захист прав дітей, запобігання насильству в сім'ї, протидія торгівлі людьми); здійснення державного контролю за додержанням законодавства під час надання соціальної підтримки та захисту прав дітей.

Крім цього, питання підтримки та захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, координують ще два державні органи – Національна соціальна сервісна служба України та Державна служба України у справах дітей. Їхні функції та повноваження певною мірою дублюються, а основні обов'язки полягають у здійсненні моніторингу, координації, методичного супроводу та контролю діяльності місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування щодо соціального захисту дітей цієї категорії.

Складна ієрархія управління цією сферою демонструє свою неефективність через відсутність чіткого розподілу функцій і повноважень та недостатньо злагоджену роботу її органів, особливо на регіональному рівні, що значно ускладнює реалізацію стратегії реформування системи інституційного догляду дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

При визначенні стратегічних напрямів реформ слід пам'ятати, що деінституціалізація не означає повне ліквідування інтернатних закладів. Реалії нашої держави передбачають, що інституційні заклади продовжують

забезпечувати конституційно гарантований державний захист, утримання та влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, що особливо важливо в умовах воєнних дій в Україні.

Водночас стратегічною метою держави залишається розвиток сімейних форм виховання, які забезпечують найбільш повну соціалізацію дітей, гарантують дотримання їхніх прав та інтересів та враховують індивідуальні особливості кожного випадку (вік та психоемоційний стан дитини, її звички, комфортні умови для конкретної дитини). Це реалізується під час укладання договорів про передачу дитини на виховання у прийомну сім'ю з визначеними індивідуальними умовами, орієнтованими на добробут і безпеку дитини, зокрема забезпечення приватності, поваги до особистого простору, дотримання традиційних родинних цінностей.

Також потребує заміни розрізнена і безсистемна практика реалізації державної політики через окремі законотворчі та організаційні заходи на формат єдиної державної стратегії, розробленої на тривалий період (не менше 20 років) та підкріпленої належним державним фінансуванням. Інакше, навіть при необхідності реагування на наслідки війни щодо найуразливішої категорії – дітей (спрощення процедур передачі дітей у сімейні форми виховання, евакуація з зон бойових дій тощо), стратегічна мета державної політики та її послідовне втілення можуть бути втрачені.

Таким чином, удосконалення механізму формування та розвитку прийомної сім'ї як одного зі стратегічних напрямів державної політики у сфері утримання та виховання дітей, опікуваних державою, визначається такими факторами: тривалий і складний шлях від визначення стратегічного державного курсу до його системного закріплення; обмеженість місцевих бюджетів, що потребує фінансової та організаційної підтримки держави й міжнародної спільноти; постійні реформи органів влади, які створили складну ієрархію управління; безсистемна практика реалізації політики через окремі сегментарні заходи; відсутність єдиної державної стратегії на тривалий період із належним фінансуванням.

### РОЗДІЛ 3

## СУЧАСНІ ПРІОРИТЕТИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ УТРИМАННЯ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ, ОПІКУВАНИХ ДЕРЖАВОЮ

3.1. Осучаснення нормативно-правового й організаційно-інституційного механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Удосконалення державної політики у досліджуваній сфері, як і в інших сферах, передбачає проведення ефективного діагностування, прогнозування та оцінювання потенційних ризиків за допомогою моделювання, що дозволяє визначати сильні та слабкі сторони практичного впровадження теоретичних концепцій, а також встановлювати умови, за яких реалізація політики може мати максимальну ефективність.

Науковці трактують моделювання «як більш точний і формалізований опис теоретичної концепції, висновків експертного аналізу, результатів первинного дослідження, що не виключає певного рівня суб'єктивності моделі, запозиченої із теоретичної конструкції або експертного аналізу. З огляду на це, метою створення моделі державної політики є отримання більш глибокого та точного розуміння різних аспектів функціонування конкретної системи для виявлення закономірностей реакції структур на різні форми державно-управлінського впливу» [19].

Нагадаємо, що філософія розглядає категорію «система» як сукупність визначених елементів, між якими існує закономірна взаємодія, а Тлумачний словник визначає систему як об'єднання елементів, одиниць чи частин за спільною ознакою або призначенням. Таким чином, систему характеризує єдність її елементів за спільною ознакою чи метою.

Відповідно, система форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, являє собою комплекс окремо

визначених форм влаштування, кожна з яких має свої характерні ознаки, зокрема організаційно-правовий механізм застосування, існування та забезпечення. Призначення всіх форм влаштування полягає у піклуванні про дитину, реалізації її природних прав і інтересів, насамперед права на сім'ю та сімейне виховання.

Використання терміну «форма влаштування» відповідає сутності категорії «форма» у філософському розумінні – «спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація та зовнішній вираз, спосіб організації та існування предметів і явищ реального світу» [6]. У контексті даної проблематики категорія «форма» визначає порядок та зміст правовідносин, що виникають під час влаштування дитини в складних життєвих умовах; спосіб реалізації прав дитини та обов'язків держави й уповноважених осіб щодо їх забезпечення.

Поняття «система форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування» охоплює всі законодавчо закріплені форми влаштування, що визначають порядок забезпечення обов'язкового піклування уповноваженими особами чи організаціями та реалізацію права дитини на соціальний захист.

Дослідники розрізняють нормативну та класичну теорії класифікації системи форм влаштування. Зокрема, нормативна класифікація передбачає правові форми виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: усиновлення (удочеріння), опіка та піклування, прийомна сім'я, дитячий будинок сімейного типу, спеціалізований навчально-виховний заклад. Класична теорія поділяє їх на сімейну (усиновлення, опіка та піклування, фактичне виховання, патронат, прийомна сім'я, дитячий будинок сімейного типу), інтернатну (влаштування дітей у державні навчально-виховні заклади) [79] та змішану (квазісімейну – влаштування дітей у сім'ю з підтримкою держави: патронат, прийомна сім'я, дитячий будинок сімейного типу). Ці класифікації різняться характеристиками правовідносин, що виникають при застосуванні певних форм.

Більш загальний підхід передбачає поділ форм влаштування на основні (гарантовані) та альтернативні (варіативні). Основні закріплені конституційним обов'язком держави щодо забезпечення піклування над дітьми цієї категорії, що охоплює влаштування у державні інтернатні заклади. Альтернативні форми включають інші способи забезпечення сімейного та квазісімейного виховання дітей, що гарантують їхнє зростання в атмосфері сімейного тепла, гідності, поваги, свободи та рівності відповідно до закріпленого права дитини на проживання в сім'ї.

Іншими словами, перша група форм дає державі можливість реалізувати свій обов'язок щодо гарантованого піклування через мережу спеціальних закладів, а друга група форм є альтернативою, яка забезпечує природне право дитини на сім'ю. Тому система форм влаштування дітей повинна розвиватися у напрямку розширення кола альтернативних форм через вдосконалення нормативно-правового та організаційно-інституційного механізму та змістовне наповнення форм, оскільки «усі названі форми мають різні види державної підтримки та правового регулювання, юридично закріпленого нормативно-правовими документами» [33].

У цих умовах формування та реалізація державної політики в цій сфері має передбачати раціональне співвідношення між формами влаштування, визначення пріоритетів розвитку та контроль за ефективністю їх функціонування на основі належної нормативно-правової бази та гнучкого організаційного підґрунтя, здатного адаптуватися до викликів часу. Покращенню цих процесів може сприяти моделювання конкретних ситуацій, на які система форм влаштування дітей буде готова реагувати найефективніше.

Наприклад, під час війни, коли влаштування дітей-сиріт потребує швидкого вирішення, доцільним може бути створення короткотермінових прийомних сімей та сімей вихідного дня, що вже показали ефективність у Великобританії.

У повоєнній Україні також можуть бути потрібні сім'ї-спеціалісти для

утримання підлітків із проблемною поведінкою, фізичними вадами або інвалідів. Вкрай важливо, щоб їх створення відбувалося системно, було частиною комплексної стратегії та передбачало тривалий процес підготовки й безперервну державну підтримку для вирішення матеріальних, фінансових, соціальних та психоемоційних проблем.

Все це вказує на ключову складову моделі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування – активне державно-приватне соціальне партнерство та обмін досвідом між різними прийомними сім'ями та дитячими будинками сімейного типу через платформи об'єднань і асоціацій, включно з міжнародним рівнем.

Зокрема, Представництво Міжнародної благодійної організації «Надія і житло для дітей» протягом тривалого часу реалізує програми з влаштування дітей у сім'ї українських громадян. Внаслідок цього створено та підтримано 65 дитячих будинків сімейного типу у 12 регіонах України завдяки розробленій системі вивчення та аналізу життєдіяльності родин.

Проект із створення груп взаємної підтримки, який отримав підтримку від Мережі нідерландських благодійних фондів для Центральної та Східної Європи у партнерстві з Карпатським Фондом «Україна», реалізовувався у кооперації з Державною соціальною службою для сім'ї, дітей та молоді Міністерства молоді та спорту у містах Харків, Кіровоград, Одеса, Кам'янець-Подільський район Хмельницької області та Баранівський район Житомирської області. До складу цих груп входили батьки-вихователі та прийомні батьки, а також спеціалісти Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. У форматі дискусійного клубу (зазвичай від 6 до 20 учасників) вони самостійно визначали напрями своєї діяльності щодо вирішення попередньо визначених проблем через регулярні систематичні зустрічі у визначений термін (наприклад, раз на місяць) [40].

В умовах кризових ситуацій, пов'язаних із війною та необхідністю об'єднання суспільства, подібні проєкти мають стати загальноприйнятною практикою. Першим кроком у цьому напрямку стало створення «містечок»

для прийомних родин і дитячих будинків сімейного типу з прифронтових регіонів, фінансованих міжнародними донорами за ініціативи Фондації Олени Зеленської «Адреса дитинства» у 8 областях відповідно до світових стандартів забудови такого типу. Проект отримав підтримку урядів Об'єднаних Арабських Еміратів та Естонії, а також австралійського фонду Minderoo Foundation. Партнерами у будівництві виступили CLT-Result, компанія ROCKWOOL Ukraine та благодійна організація Global Empowerment Mission (GEM) [12].

Ініціатива підтверджує концепцію зміцнення згуртованості та співпраці між різними прийомними сім'ями, дитячими будинками сімейного типу на рівні об'єднань та асоціацій, а також створення умов для тісної співпраці з центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, де психологи та соціальні працівники можуть надавати різні види консультацій прийомним батькам та батькам-вихователям: психологічні (кризові, планові, підтримуючі, профілактичні), інформаційні та консультації щодо соціального супроводу.

Відповідно, розвиток інституційних закладів слід здійснювати на засадах дитиноцентричних підходів, де виховуються діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, оскільки повна відмова від інтернатних форм влаштування наразі в Україні є неможливою.

Реалізація такої концепції державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, потребує аналізу досвіду соціалізації дітей цієї категорії, їхньої адаптації до самостійного життя після досягнення повноліття та засвоєння навичок вирішення проблем дорослого життя. Результати цих досліджень мають лягти в основу довгострокової стратегії політики для ефективного запобігання ризикам та їх усунення. Це важливо, адже жодна теоретична модель не здатна охопити всі аспекти та виявити потенційні слабкі місця найгрунтовніших концепцій (наприклад, можливий дефіцит уваги до рідних дітей прийомної сім'ї).

Отже, повноцінна реалізація змодельованих вище форм виконання

державної політики органами публічної влади України з урахуванням зарубіжного досвіду та національних традицій дозволила б наблизити відповідні форми до потреб розвитку кожної дитини та її успішної соціальної адаптації. Важливим кроком у цьому процесі є вдосконалення договірної форми регулювання діяльності прийомної сім'ї як юридичного механізму, що лежить в основі створення сім'ї та визначає її сутність як альтернативної, сімейної, договірної форми.

Договірні форми влаштування дітей (патронат, прийомна сім'я та дитячий будинок сімейного типу) закріплені у розділі IV Сімейного кодексу України, а порядок їх оформлення – у статті 256-4. Зазначена норма пропонує типовий договір про влаштування дитини в прийомну сім'ю, типовий зразок якого визначено Положенням про прийомну сім'ю, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України 2002 року [53], проте він не містить роз'яснень щодо конкретизації меж його застосування.

До того ж, відсутні ґрунтовні наукові дослідження правової природи такого договору, правового статусу його учасників та відносин між ними після укладення.

Згідно з п.6 Положення про прийомну сім'ю, договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї є адміністративним договором, учасником якого обов'язково є суб'єкт владних повноважень, а його зміст включає права та обов'язки учасників у публічно-правовій площині, визначені законом. Суб'єктом владних повноважень (п.5 Положення) виступають районна державна адміністрація або виконавчий орган міської ради, які приймають рішення на основі заяви сім'ї або окремої особи, подання відповідного висновку служби у справах дітей та рекомендацій центру соціальних служб (зокрема, щодо проходження курсу підготовки з виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування).

Форма цього договору, як показала практика, лише фіксує факт передачі дитини до сім'ї і не деталізує правову природу та зміст договору.

Науковці відзначають «імперативний характер більшості його умов, оскільки права та законні інтереси дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, охороняються державою» [71], адже саме держава у цих правовідносинах виступає гарантом дотримання їхніх особистих прав і інтересів, що підтверджує типова форма договору.

Водночас, остання не забороняє внесення до договору змін, що не суперечать чинному законодавству України, зокрема щодо врегулювання відносин між учасниками на підставі норм Цивільного кодексу, які не врегульовані іншими актами [80], за умови дотримання сторонами всіх істотних умов договору.

Завдяки внесеним змінам та уточненням договір здатен забезпечити персоналізований підхід до функціонування кожної конкретної прийомної сім'ї, а також створення оптимальних умов для утримання, виховання та розвитку кожної дитини-особистості, яка передається до цієї сім'ї, у контексті предмету договору, трансформованого через призму спеціальних вимог до піклування про певні категорії дітей (зокрема, щодо різноманітних захворювань, наявності особливих здібностей та схильностей тощо).

Таким чином, розглянутий модернізований договірний механізм у регулюванні діяльності прийомних сімей може виступати одним із ключових інструментів державної політики у цій сфері, який гарантує повагу до приватного життя кожного члена сім'ї та виключає необґрунтоване втручання у приватність з позиції дотримання положень ч.4 ст.256-2 Сімейного кодексу України щодо статусу прийомних батьків як опікунів чи піклувальників, покликаних діяти подібно до рідних батьків.

Відповідно, договір слід удосконалити шляхом чіткого визначення прав прийомних батьків як його учасників та встановлення їхнього статусу як окремого типу законних представників дітей, переданих на виховання за умовами цього договору. Крім того, доцільно уточнити обов'язки уповноваженого органу, як сторони договору, з метою переносу акценту його діяльності з координуючих та контрольних функцій на підтримку

прийомних сімей і надання їм допомоги у реалізації всіх напрямків належного функціонування.

Результатом укладення такого удосконаленого договору має стати забезпечення повного та всебічного захисту прав і законних інтересів дитини, як третьої особи договору, що передбачає укладення двох окремих договорів:

- договір про створення прийомної сім'ї – зафіксує принципову домовленість сторін і визначить загальні права та обов'язки;
- договір про передачу дитини до прийомної сім'ї – відобразить індивідуальні умови, враховуючи особливості конкретної дитини, яка передається на виховання.

Додатково може бути укладений третій договір після досягнення дитиною 18-річного віку (коли сім'я втрачає статус прийомної) у разі наміру прийомних батьків продовжувати діяльність із іншими дітьми.

Такий підхід сприятиме стабільності функціонування прийомної сім'ї та конкретизації умов щодо складного комплексу правовідносин, пов'язаних зі створенням та діяльністю прийомних сімей.

Таким чином, модернізація нормативно-правових та організаційно-інституційних механізмів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, ґрунтується на системному підході та теоретичному обґрунтуванні існуючих і перспективних моделей і класифікацій форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; на ідеї об'єднання та взаємодії різних прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу на рівні створення асоціацій та об'єднань; на створенні умов для тісної співпраці із центрами соціальних служб; на вдосконаленні форми договірного регулювання діяльності прийомної сім'ї як юридичного факту, що визначає її суть як альтернативну, сімейну, договірну форму; а також на реалізації довгострокової політики з метою ефективного запобігання та усунення ризиків.

3.2. Підходи до розвитку міжвідомчої координації процесів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою

Держава виступає головним інститутом політичного управління країною, відповідальним за вивчення та відображення загальних потреб і інтересів населення, тому її політика в будь-якій сфері формує систему, основою якої є владний спосіб організації суспільства для досягнення та підтримання його цілісності шляхом узгодження інтересів, а також регулювання спільних соціально-економічних та суспільно-політичних процесів [69], з огляду на специфіку кожного з суб'єктів та об'єктів зазначених правовідносин. Останнє набуває особливої значущості в умовах організаційних реформ системи державного управління, які повинні відбуватися у взаємозв'язку та взаємопроникненні з іншими її складовими, щоб забезпечити досягнення загального стратегічного результату – формування правової, демократичної та соціальної держави.

У межах досліджуваної проблематики «одним із ключових напрямів реформування визначено деінституалізацію шляхом трансформації системи влаштування та виховання дітей, орієнтовану на забезпечення права кожної дитини на сім'ю та розвиток соціальних, освітніх, медичних та інших послуг на рівні громади. Цей напрямок реформування сфери утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, є однією з вимог Європейського Союзу до України як кандидата на вступ до нього» [16].

Аргументованість запровадження альтернативних сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, пояснюється тим, що саме вони оптимальні для виховання та повноцінної соціалізації дитини, «здатні забезпечити її нормальний фізичний, моральний, інтелектуальний та соціальний розвиток за умови гарантій всебічної державної підтримки».

Реалізація права на сімейні форми виховання в умовах воєнного стану визначається фахівцями як «комплексне право сімейного вихователя та дитини на взаємодію у сімейно-родинних умовах за підтримки з боку державних та громадських інституцій, спрямоване на належне забезпечення інтересів дитини в умовах воєнного стану» [13].

В Україні сприяє здійсненню цього права національна онлайн-платформа «Україна для кожної дитини», створена Міністерством соціальної політики спільно з Координаційним центром з розвитку сімейного виховання та догляду дітей у рамках реформи системи догляду та підтримки дітей за фінансової підтримки Європейського Союзу та Представництва Дитячого фонду ООН (ЮНІСЕФ) в Україні.

Комітет Організації Об'єднаних Націй з прав дитини у Зауваженнях загального порядку № 14 (2013) щодо права дитини на першочергове забезпечення її інтересів рекомендує враховувати такі критерії визначення найкращих інтересів дитини: думки та індивідуальні особливості дитини; збереження сімейного середовища та підтримка безпечних стосунків; піклування, захист і безпека; вразливий стан; право на здоров'я та освіту [9].

Це свідчить, що на міжнародному рівні право дитини на сімейне середовище визнається однією з базових цінностей, що визначає рівень гуманності та цивілізованості суспільства. За роки незалежності Україна пройшла складний шлях від переважного інституційного догляду до впровадження та домінування альтернативних форм сімейного виховання [78], хоча часто цей процес був фрагментарним, без єдиної стратегії та належної державної підтримки територіальних громад.

Незважаючи на те, що опіку над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, здійснюють декілька державних органів – Міністерство соціальної політики, Національна соціальна сервісна служба України, Державна служба України у справах дітей, а певною мірою – Міністерство освіти і науки України, основний обсяг роботи покладається на обласні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, які

безпосередньо виконують визначені законом повноваження з реалізації державної політики у цій сфері.

Варто зазначити, що деінституалізація системи догляду і виховання дітей вступила у певну суперечність з реалізацією одночасної, але незавершеної реформи децентралізації. Через обмежені ресурси територіальні громади постали перед проблемами влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, що потребує комплексного вирішення на всіх рівнях державного управління, особливо в умовах війни.

Дослідники схематично представляють систему реалізації державної політики у цій сфері як піраміду, поставлену не на основу, а на вершину, що знижує її стійкість. До цього додається відсутність горизонтальних зв'язків через співпрацю між ланками одного рівня та відсутність єдиного, чітко скоординованого управлінського впливу з боку міністерств, обласних та районних державних (військових) адміністрацій, хоча контроль за діяльністю системи здійснюється, що підтверджує судова практика.

Слабкою ланкою цієї системи є діяльність суб'єктів державної політики – територіальних громад, які часто не здатні ні організаційно, ні фінансово вирішити проблеми влаштування дітей цієї категорії через пасивну позицію регіональних центрів соціальних служб, що повинні забезпечувати соціальний супровід і виступати елементом стабільності та працездатності всієї системи.

На практиці траплялися випадки ліквідації центрів соціальних служб на підставі рішень обласних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, нібито у рамках реформи децентралізації. Лише окремі рішення передбачали передачу повноважень щодо соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, що перебувають у складних життєвих обставинах, до структурних підрозділів виконавчих органів місцевого самоврядування [67], інші ж випадки не містили обґрунтувань щодо підстав ліквідації таких центрів.

Експертне середовище відзначає, що «реформа децентралізації негативно вплинула на темпи розвитку системи реформування інституційного догляду за дітьми вразливих категорій, оскільки новостворені територіальні громади, які раніше не відповідали за організацію сімейних форм виховання, ще не повністю виконують відповідні обов'язки» [28].

Незважаючи на складні умови для країни, Уряд реалізує низку важливих ініціатив. Зокрема, у 2023 році було затверджено Порядок реалізації експериментального проекту щодо надання комплексної соціальної послуги формування життєстійкості. Ця послуга передбачає психологічну підтримку; розвиток соціальних навичок і умінь; формування компетентності отримувача послуги; просвітницькі заходи з питань психічного здоров'я та направлення до медичних закладів; навчання основам психічного здоров'я та надання практичних рекомендацій; допомогу у вдосконаленні родинних зв'язків через аналіз взаємодії батьків та дітей; набуття навичок у вихованні дітей; попередження зниження якості сімейного виховання та порушень розвитку дитини; розвиток конструктивних навичок виховання батьками; виявлення потреб вразливих груп населення та бар'єрів для отримання соціальних послуг [16].

Очевидно, що такі центри виконують функцію певного аналога Центрів соціальних служб, проте доцільність заміни цих структур залишається під питанням, оскільки існуючі Центри соціальних служб уже багато років спеціалізуються на наданні допомоги та соціального супроводу сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Центр життєстійкості почав працювати у Харківській територіальній громаді з 2024 року разом з обласною гарячою лінією «1552», що надає консультації щодо соціальних послуг, інформує про альтернативні форми опіки та забезпечує початкову психосоціальну підтримку.

Крім того, на базі популярних месенджерів (Telegram, Viber, WhatsApp) команда Української освітньої платформи створила чат-бот «Турботик» для

оперативного реагування на кризові ситуації у дітей, надання інформаційної підтримки та використання освітньо-розважальної бази контенту.

Розглянуті ініціативи свідчать, що в Україні наразі немає альтернативи Центрам соціальних служб, які довели свою ефективність і не потребують реформування або заміни іншими структурами з подібними функціями. Пірамідальну модель системи реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, доцільно будувати із вершиною у вигляді єдиного центрального органу виконавчої влади, відповідального за формування та реалізацію політики. Це дозволить уникнути дублювання функцій, забезпечить ефективне централізоване керівництво, а державні адміністрації та органи місцевого самоврядування у взаємодії з Центрами соціальних служб реалізовуватимуть політику на регіональному та місцевому рівнях. Вкрай важливо, щоб працівники Центрів діяли не лише як державні службовці, а були орієнтовані на кваліфіковану допомогу юристів, психологів та інших фахівців.

Необхідно раціонально визначати рівень здійснення заходів щодо вирішення проблем найбільш вразливих категорій населення, зокрема у наданні допомоги та соціального супроводу сімейних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Наприклад, ведення відповідних реєстрів та документальне оформлення усиновлення має здійснюватися обласними та районними державними адміністраціями, здатними забезпечити конфіденційність цього процесу. Це також сприятиме створенню регіональної бази даних про дітей, що підлягають усиновленню, та вже усиновлених, значно спрощуючи підбір та оформлення дітей.

Щодо основи «піраміди» – форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, то чим більше таких форм буде застосовано, тим стійкішою стане система. У цьому контексті видається недоцільною ініціатива Міністерства соціальної політики щодо заміни «дитячого будинку сімейного типу» на «прийомну сім'ю» з обмеженням

кількості дітей у сім'ї, оскільки створення дитячого будинку сімейного типу є простішим та доступнішим для потенційних батьків-вихователів.

Розширенню кола форм влаштування дітей сприятиме запровадження «спорідненої сім'ї», передбаченої ст.265 Сімейного Кодексу України, згідно з якою баба та дід зобов'язані утримувати неповнолітніх внуків за відсутності або неспроможності батьків, при цьому надається статус законного представника дитини без оформлення опіки. Це гарантує всебічну підтримку з боку держави та інших суб'єктів реалізації політики, надання соціального супроводу та фінансову допомогу, а також стимулює інших родичів приймати участь у вихованні дітей.

За умов розширення форм влаштування дітей виникає потреба у системному контролі на рівні спеціалізованого моніторингового агентства, що сприятиме кваліфікованому вивченню, аналізу та формулюванню практичних рекомендацій щодо ефективної роботи вихователів та відповідальних органів державної влади.

Науковці підкреслюють, що «уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування та їх посадові особи повинні здійснювати постійний моніторинг законодавства та практики його застосування задля запобігання порушень прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» [79]. Вони також пропонують концепцію громадського контролю [81] та ювенальної превенції Національної поліції України (2017 р.) у тісній взаємодії з іншими органами, територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями за відповідними напрямками [65].

Усе викладене вище дає підстави для формування структури відповідної системи управління у досліджуваній сфері у такому вигляді: «по вертикалі» – Міністерство соціальної політики – обласні державні адміністрації, департаменти у справах дітей, центри соціальних служб – районні державні адміністрації, служби у справах дітей – територіальні громади, центри соціальних служб, моніторингові центри, осередки

громадського контролю, інституційні форми влаштування дітей, сімейні форми; а «по горизонталі» – організація конструктивного державно-приватного партнерства між відповідними суб'єктами на кожному рівні системи.

Таким чином, запропоновані підходи до розвитку міжвідомчої координації процесів реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, охоплюють низку управлінських аспектів. Серед них: трансформація системи влаштування та виховання дітей, спрямована на забезпечення права кожної дитини на сім'ю та розвиток соціальних, освітніх, медичних та інших послуг на рівні громади; створення он-лайн платформи «Україна для кожної дитини»; ініціатива щодо впровадження експериментального проєкту з надання комплексної соціальної послуги формування життєстійкості для осіб вразливих категорій; запуск чат-боту «Турботик» для оперативного реагування на кризові ситуації у дітей, надання інформаційної підтримки та використання бази освітньо-розважального контенту.

Також у числі важливих заходів – формування регіонального інформаційного фонду бази даних про дітей, які вже усиновлені, та тих, що підлягають усиновленню; розширення спектра форм влаштування дітей через запровадження «спорідненої сім'ї»; системний підхід до постійного моніторингу умов життя та виховання дітей на рівні спеціалізованого моніторингового агентства; здійснення громадського контролю та реалізація ювенальної превенції Національною поліцією України у взаємодії з іншими уповноваженими органами, територіальними громадами, міжнародними та громадськими організаціями за визначеними напрямками.

### 3.3. Прагматичні аспекти підвищення рівня інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомної сім'ї

Під державним контролем науковці розуміють «особливу функцію держави, як дієвий інструмент забезпечення ефективності функціонування системи публічного управління, яка проявляється у діяльності її органів, спрямованій на збір і аналіз інформації про суспільні процеси та явища, виявлення порушень і відхилень від нормативних та індивідуальних приписів, а також у висуванні вимог щодо усунення виявлених порушень з метою охорони прав і свобод людини та громадянина, конституційних гарантій і забезпечення дотримання законності у державі» [76].

Державний контроль реалізується через діяльність таких ключових інституцій:

- органи законодавчої влади – Верховна Рада України;
- Президент України;
- органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, міністерства, державні комітети та інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, підприємства, установи, організації;
- судові органи;
- спеціальні контролюючі інститути – державні інспекції та служби;
- органи місцевого самоврядування – місцеві ради та їх виконавчі органи [10].

Наукова думка виділяє також такі обов'язкові складові контролю:

- перевірка фактичних результатів у порівнянні з очікуваними, запланованими чи прогнозованими показниками;
- аналіз шляхів і засобів досягнення результату на відповідність нормам права, моральним та етичним стандартам, нормам ділової і службової поведінки;

– реагування на результати контролю за допомогою заходів як стимулювального, позитивного характеру, так і у формі дисциплінарного, адміністративного чи правового впливу [79].

Водночас ключовим є забезпечення легітимності ухвалених владних рішень та їхньої реалізації з повагою до гідності людини, свободи, рівності, демократії та верховенства права. Це досягається через баланс влади, взаємний контроль між інститутами та, здебільшого, судовий нагляд, що свідчить про інституційну спроможність держави [71].

Особливе значення ефективний державний контроль набуває у сфері захисту прав дітей, зокрема таких вразливих груп, як діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, через контроль за діяльністю відповідних органів влади та прийомних сімей.

Дієвим інструментом такого нагляду виступає діяльність Тимчасової слідчої комісії. Вона виявила такі недоліки:

– недостатню здатність системи органів і служб у справах дітей виконувати свої функції щодо захисту прав дітей, оскільки не всі територіальні громади створили служби у справах дітей і забезпечили їх кадрами та ресурсами;

– неефективність обласних служб у справах дітей через значне скорочення штатів;

– негативний вплив ліквідації у 2015 р. нагляду органів прокуратури за дотриманням прав та свобод дітей;

– недієвість Єдиної інформаційно-аналітичної системи «Діти».

Це підкреслює актуальність контролю за діяльністю Міністерства соціальної політики з боку Прем'єр-міністра України як посадової особи, відповідальної за успішну реалізацію адміністративно-територіальної реформи.

Тимчасова слідча комісія надала низку пропозицій щодо внесення змін до окремих нормативно-правових актів. Проте з 2021 р., коли Верховна Рада України прийняла до відома її звіт, ситуація щодо контролю за діяльністю

державних органів значно не змінилася, попри виконання окремих рекомендацій.

Процедури контролю за функціонуванням прийомної сім'ї визначені Державним стандартом соціального супроводу сімей, де виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування. Стандарт регламентує зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальних послуг, а також показники їхньої якості для всіх суб'єктів, що їх надають, але не встановлює чітких критеріїв оцінювання результатів контролю.

Відсутність таких критеріїв негативно впливає на ефективність контролю за діяльністю прийомної сім'ї, тому обидва види контролю потребують посиленого системного виконання та оперативного реагування, з урахуванням таких аспектів: «виявлення стійких тенденцій і їх оцінка; прогнозування ситуації та середньострокове планування розвитку сфери соціальних послуг; прийняття управлінських рішень і стратегічне планування; внесення змін та доповнень до законодавчих актів» [28].

Аналіз судової практики за даними Єдиного державного реєстру судових рішень слугує доступним засобом оцінки інституційної спроможності державного контролю в цій сфері.

Згідно з практикою Європейського Суду з прав людини, при визначенні основних інтересів дитини необхідно враховувати дві умови:

- збереження зв'язків дитини з сім'єю, за винятком випадків, коли сім'я є явно непридатною чи неблагополучною;
- забезпечення розвитку дитини у безпечному, спокійному та стабільному середовищі.

Фахівці відзначають, що чинне українське законодавство «переважно не передбачає гнучкого і адекватного реагування на різні життєві ситуації та віддає перевагу підтримці дитини у біологічній сім'ї. Внаслідок цього руйнуються сім'ї, які при своєчасній професійній підтримці могли б зберегти свої функції; психіка та розвиток дітей зазнають негативних впливів» [25].

Судовий контроль також застосовується при вирішенні спорів, пов'язаних із припиненням прийомної сім'ї, переплатою державної соціальної допомоги на дитину-сироту та грошовим забезпеченням прийомної сім'ї, а також у правовідносинах щодо права на житло.

Отже, налагодження систематичного та комплексного моніторингу нормативно-правової бази та практичного застосування законів має підвищити інституційну спроможність держави у контролі за діяльністю прийомних сімей через систему уповноважених органів влади. При цьому слід усунути дублювання функцій між різними органами та віднести координуючу функцію до компетенції одного з них.

Особливої уваги потребує проблема покладання на територіальні громади обов'язку вирішення критичних питань, пов'язаних із усиновленням та функціонуванням прийомних сімей, які громади не здатні вирішити без підтримки держави через обмежені фінансові та кадрові ресурси. Це зумовлює необхідність комплексної підтримки та ефективного контролю на обласному та місцевому рівнях.

Зокрема, система внутрішнього контролю в кожному органі державної влади дозволяє своєчасно усувати виявлені недоліки, уникати розпорошення і дублювання повноважень та зосереджувати функції під єдиним управлінням.

Таким чином, практичні аспекти підвищення інституційної спроможності держави щодо контролю за діяльністю прийомних сімей охоплюють такі елементи: перевірку фактичних результатів у порівнянні з очікуваними, наміченими чи прогнозованими показниками; перевірку засобів і методів досягнення результату на відповідність нормам права, моралі, етики; реагування на результати контролю відповідними заходами. Водночас акцент робиться на легітимності рішень, їхній реальній виконуваності; ефективності контролю через Тимчасову слідчу комісію; удосконаленні Державного стандарту соціального супроводу прийомних сімей шляхом визначення чітких критеріїв оцінки результатів; усуненні недоліків

законодавства щодо гнучкого реагування на різні життєві ситуації; підвищенні інституційної спроможності державного контролю через ефективну систему уповноважених органів влади; посиленні внутрішнього контролю в органах державної влади.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного кваліфікаційного дослідження було досягнуто мети щодо узагальнення теоретичних засад державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, а також визначення її ключових пріоритетів у сучасних умовах України з орієнтацією на забезпечення оптимальних умов для виховання та розвитку дітей.

1. Сутність і зміст державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, охоплюють створення комплексних соціально-економічних, політичних, організаційних та правових гарантій для забезпечення життєвої самореалізації дітей, їх інтелектуального, морального та фізичного розвитку, реалізації творчого потенціалу у межах сім'ї, сімейної або гарантованої (інституційної) форми життєзабезпечення. Державна політика виступає інструментом забезпечення високих стандартів, визначених міжнародними та національними нормативно-правовими актами.

Концептуальні підходи до механізмів формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері включають такі аспекти державного управління: створення легітимного суб'єкта та інституціональної ієрархії; визначення стратегічного курсу та ухвалення державно-політичних рішень; застосування адміністративних та інших засобів реалізації рішень; встановлення засад державного контролю та арбітражу; організація зворотного зв'язку з об'єктами політики.

2. Міжнародний досвід формування та реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, відзначається безумовним дотриманням положень Женевської декларації (1924 р.) та Конвенції ООН про права дитини (1989 р.) при ухваленні національних законів у різних країнах; впровадженням комплексного та системного підходу до міжгалузевої та міжвідомчої співпраці освітніх установ, психологів, державних органів, закладів соціального захисту та громадських організацій; постійним вдосконаленням законодавства; орієнтацією на

безперервне підвищення компетенцій осіб, що працюють із дітьми різних категорій, переданими на виховання, із забезпеченням подальшого контролю держави за їхньою діяльністю.

3. Особливості нормативно-правового та організаційно-інституційного механізму реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, визначаються швидкими темпами розвитку та модернізації українського законодавства, що спричинює хаотичний характер змін у правовій сфері, які залишаються роз'єднаними та позбавленими системного взаємозв'язку на всіх рівнях національної законодавчої ієрархії.

Аналіз ефективності альтернативних сімейних форм утримання та виховання дітей, опікуваних державою, дозволяє стверджувати, що українська держава має базу (матеріальні та організаційні ресурси) для виконання положень ст. 52 Конституції України, проте державна політика у цій сфері ще не відповідає повністю світовим стандартам щодо належного утримання та розвитку дітей вразливих категорій.

Удосконалення механізмів формування та розвитку прийомної сім'ї як одного зі стратегічних напрямів державної політики у сучасних умовах України обумовлюється такими чинниками: тривалий і складний процес від визначення стратегічного курсу держави до його системного закріплення на всіх рівнях; обмеженість ресурсів місцевих бюджетів; постійне реформування органів державної влади, відповідальних за реалізацію політики у цій сфері.

4. Модернізація нормативно-правового та організаційно-інституційного механізму реалізації державної політики у сфері утримання та розвитку дітей, опікуваних державою, базується на системному підході та теоретичному обґрунтуванні всіх існуючих і перспективних моделей і класифікацій форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; на ідеях консолідації та взаємодії різних прийомних сімей і дитячих будинків сімейного типу через створення

об'єднань і асоціацій; на забезпеченні умов для тісної співпраці з центрами соціальних служб; на удосконаленні форми договірної регулювання діяльності прийомних сімей; на реалізації довгострокових стратегій політики з метою ефективного попередження та усунення ризиків.

Запропоновані підходи до розвитку міжвідомчої координації процесів державної політики охоплюють трансформацію системи влаштування та виховання дітей; впровадження комплексної соціальної послуги формування життєстійкості вразливих категорій осіб; запуск чат-боту «Турботик» для реагування та вирішення кризових ситуацій у дітей; створення регіонального інформаційного фонду бази даних усиновлених дітей та тих, що підлягають усиновленню; розширення спектра форм влаштування дітей і системний контроль за їхньою діяльністю.

5. Практичні аспекти підвищення інституційної спроможності держави щодо контролю діяльності прийомних сімей передбачають перевірку фактичних результатів у порівнянні з очікуваними; аналіз засобів і шляхів досягнення результатів на відповідність вимогам права, моралі, етики та ділової поведінки; реагування на результати контролю відповідними заходами. При цьому робиться акцент на легітимність рішень і їхню реальну виконуваність; ефективність контролю через Тимчасову слідчу комісію; удосконалення Державного стандарту соціального супроводу прийомних сімей із визначенням чітких критеріїв оцінки контролю; усунення недоліків чинного законодавства щодо гнучкого реагування на різні життєві ситуації та підтримки дітей у біологічній сім'ї; підвищення рівня інституційної спроможності державного контролю через ефективну систему уповноважених органів влади; підвищення якості внутрішнього контролю в кожному органі державної влади.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрухович О.А., Волинець Л.С., Касьянова Д.С., Щербак І.В. Повернення додому: реінтеграція дітей з альтернативних форм догляду: метод. рекомендації. Київ. 2020. 96 с.
2. Антонова О.Р. Імплементация міжнародних стандартів сімейної політики: проблеми та перспективи розвитку. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2018. № 2. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILE=&2\\_S21STR=Ttpdu\\_2018\\_2\\_10](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILE=&2_S21STR=Ttpdu_2018_2_10) (дата звернення 25.02.2026).
3. Біла В.Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. Право і безпека. 2019. № 4(75). С.43 – 48.
4. Бойко Ж.О. Прийомна сім'я як альтернативна форма влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. Підприємництво, господарство і право. 2011. №11. С.94 – 96.
5. Бойко Ж. Окремі аспекти зарубіжного досвіду створення і функціонування прийомних (фостерних) сімей. *Legea și Viața*. 2014. №4/2(268). С.30 – 34.
6. Бойко Ж. Розвиток альтернативних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в ході реалізації людиноцентристської державної політики у сфері піклування про дітей. *Державне будівництво*. 2022. Т.31. №1. С.113 – 126.
7. Брич В.Я., Миколюк С.М. Соціальний захист сиріт в Україні : монографія. Тернопіль: ТНЕУ. 2019. 200 с.
8. Бровко А. Г. Особливості соціальної політики Королівства Норвегія на сучасному етапі. *Literature and Culture of Polissya* № 94. Series «History

Research» №11. С.162 – 170. URL: <http://lib.ndu.edu.ua/dspace/bitstream/123456789/1132/1/16.pdf> (дата звернення: 19.02.2026).

9. Василенко О.М., Троян Р.В. Нормативно-правові засади державної політики з питань захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». 2015. №10. С. 5 – 7. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist\\_2015\\_10\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpkhist_2015_10_3) (дата звернення 26.01.2026).

10. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юридична думка. 2007. 990 с.

11. Волинець Л. Британська модель соціальної допомоги дітям. Соціальна політика і соціальна робота. 2000. №1(13). С. 25 – 31.

12. Верховний Суд. Огляд рішень Європейського суду з прав людини, що стосуються дітей та забезпечення їхніх найкращих інтересів. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Oglyad\\_Ditu.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Oglyad_Ditu.pdf) (дата звернення 30.01.2026).

13. Грицишина Л.В. Здійснення права на сімейні форми виховання в умовах воєнного стану. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 3. С.139 – 143.

14. Губерт Ю.Г. Формування державної політики щодо захисту прав дітей-сиріт в період незалежності України. ScienceRise. 2015. Т.6. №1(11). С. 89 – 93. URL: <https://.org/10.15587/2313-8416.2015.44453>

15. Дакал А.В. Державна політика у сфері захисту прав дітей: принципи, завдання та засоби реалізації. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 3. С. 59 – 65.

16. Декларація прав дитини. ООН. Декларація, міжнародний документ від 20.11.1959 URL : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_384](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384) (дата звернення 26.01.2026).

17. Деякі питання діяльності центрів соціальних служб : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 №479. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.02.2026).

18. Деякі питання захисту прав дитини та надання послуги патронату над дитиною : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2021 №893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2021-%D0%BF#n15> (дата звернення 28.01.2026).

19. Деякі питання Державної служби у справах дітей : постанова Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2023 р. № 1048. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1048-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.01.2026).

20. Деякі питання виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа, у тому числі з інвалідністю, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною», оплати послуг із здійснення патронату над дитиною та виплати соціальної допомоги на утримання дитини в сім'ї патронатного вихователя, підтримки малих групових будинків : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 №552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.02.2026).

21. Деякі питання реалізації експериментального проєкту з організації оздоровлення і відпочинку дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, в дитячих оздоровчих таборах державних підприємств «Міжнародний дитячий центр «Артек», «Український дитячий центр «Молода гвардія» і в дитячих закладах оздоровлення та відпочинку вищої категорії, що містяться в Державному реєстрі майнових об'єктів оздоровлення та відпочинку дітей та розташовані в карпатському регіоні, за принципом «гроші ходять за дитиною». Постанова Кабінету Міністрів України від 09.05.2023 №462. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/462-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 02.02.2026).

22. Забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб із їх числа – обов'язок держави.

Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20351.html?PrintVersion> (дата звернення 02.02.2026).

23. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа, затверджений рішенням Рахункової палати від 29.11.2018 № 30. Рахункова палата. URL: РАХУНКОВА ПАЛАТА ([dostup.org.ua](http://dostup.org.ua)) (дата звернення 02.02.2026).

24. Звіт 1 Діти і війна в Україні. Звіт про становище дітей із сімейних форм виховання та інституційних закладів за результатами моніторингу за лютий – червень 2022. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/02-06-2022-CiAC-monitoring-report> (дата звернення 02.02.2026).

25. Зубарева А.Є. Захист прав дитини під час міждержавного усиновлення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2024. Том 3. №82. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/305834/297358> (дата звернення 06.02.2026).

26. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 25.02.2026).

27. Козак О. Нормативно-правове регулювання відносин, що виникають у разі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю. Підприємництво, господарство і право. 2019. №6. С. 19 – 23. URL: <http://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/6/4.pdf> (дата звернення 22.02.2026).

28. Комар І.В., Петришин Р.А. Розвиток сімейних форм виховання як напрям соціальної політики в Україні на сучасному етапі. Перспективи та інновації науки. Педагогіка. Психологія. Медицина. Київ, 2022. № 6(11). С.183-191. URL: [https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-6\(11\)-183-191](https://doi.org/10.52058/2786-4952-2022-6(11)-183-191). (дата звернення 02.03.2026).

29. Колісниченко Н., Холод М. Механізми захисту та реалізації прав дітей з інвалідністю на освіту: пріоритет деінституалізації. Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах. вид. / ГО «Асоц. дослідн. держ. упр.», ГО «Одес. ін-т соц. технол.» Одеса, 2022. Вип. 27. С. 163 – 171.

30. Конвенція про права дитини. ООН. Конвенція, міжнародний документ від 20.11.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021/ed20231116#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021/ed20231116#Text) (дата звернення 26.02.2026).

31. Конституція України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 02.02.2026).

32. Кривачук Л.Ф. Механізми формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства в Україні: концептуалізація поняття. Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика. Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. м. Запоріжжя, 3-4 бер. 2017 р. С. 38 – 41.

33. Кройтор В.А. Форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Порівняльно-аналітичне право. 2018. №5. С. 122 – 127.

34. Лубінець Д. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2023 році URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2023/rozdil-4-prava-dytyny> (дата звернення 04.03.2026).

35. Мельник Л.А. Суб'єкти державної політики у сфері захисту прав дітей. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. №1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1551> (дата звернення: 22.03.2026).

36. Мінсоцполітики: Дитячі будинки сімейного типу називатимуться прийомними сім'ями. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsotspolityku-dytiachi-budynky-simeinoho-typu-nazyvatymutsia-priyomnymu-simiamy> (дата звернення 04.03.2026).

37. Микитин В. Інститут усиновлення як пріоритетна форма влаштування дітей-сиріт, та дітей позбавлених батьківського піклування. Актуальні проблеми правознавства. 2017. №2. С. 69 – 73. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/141> (дата звернення 18.02.2026).

38. Мирза С.С. Особливості усиновлення дітей під час воєнного стану за законодавством України : матеріали міжвуз. наук.-практ. конф., м. Київ, 29 вересня 2022 року / [редкол.: С.Д. Гусарєв, С. С. Чернявський, В. П. Мироненко та ін.]. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. 204 с.С. 117 – 118.

URL: <https://dspace.oduvs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/bef3810d-8bff-4b01-9309-9496115f4405/content> (дата звернення 18.02.2026).

39. Надточій А.О. Державна політика стосовно дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: проблеми та перспективи розв'язання. Національні інтереси України. 2025. №2 (7). С.998 – 1016.

40. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 №866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.01.2026).

41. Про затвердження Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України від 10.09.2012 № 995/557. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1629-12#Text> (дата звернення 26.01.2026).

42. Про затвердження Типового положення про будинок дитини : Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.05.1998 № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0372-98#Text> (дата звернення 26.01.2026).

43. Про затвердження Положення про навчально-реабілітаційний центр Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 16.08.2012 № 920. URL: <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/z1502-12#Text> (дата звернення 26.02.2026).

44. Про звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування випадків та причин порушення прав дитини під час здійснення децентралізації повноважень з питань охорони дитинства, реформування системи закладів інституційного догляду та виховання, реалізації права дитини на сімейне виховання та усиновлення, розвитку (модернізації) соціальних послуг : Постанова Верховної Ради України від 14.07.2021 № 1642-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1642-20#Text> (дата звернення 23.02.2026).

45. Про затвердження Примірного положення про малий груповий будинок : Постанова Кабінету Міністрів України від 31.10.2018 № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.02.2026).

46. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей, у яких виховуються діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування : Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.08.2017 №1307. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1089-17#Text> (дата звернення 24.02.2026).

47. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 09.03.2026).

48. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text> (дата звернення 09.03.2026).

49. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text> (дата звернення 10.03.2026).

50. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 – 2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу : розпорядження Кабінету міністрів України № 526-р від 9 серпня

2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#Text> (дата звернення 03.03. 2026).

51. Про Національну програму «Діти України» : Указ Президента України від 18.01.1996 р. № 63/96. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/63/96/page> (дата звернення 04.03.2026).

52. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів захисту прав та інтересів дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, та інших вразливих груп дітей : Законопроект №11311 від 31.05.2024 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44354> (дата звернення 14.03.2026).

53. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №565. Офіційний вісник України. 2002. № 18. С. 19 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення 09.02.2026).

54. Про затвердження Заходів щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків : Указ Президента України від 17.10.1997 р. № 1153/97 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/97#Text> (дата звернення 09.03.2026).

55. Про затвердження Порядку взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та управлінь (відділів) освіти щодо підготовки до самостійного життя дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, з числа учнів старших та випускних класів інтернатних закладів і шкіл соціальної реабілітації : наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства освіти і науки України від 28.09.2007 р. N 3455/853. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1186-07#Text> (дата звернення 09.03.2026).

56. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав дітей на період надзвичайного або воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.03.2022 №349. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/349-2022-%D0%BF#n9> (дата звернення 28.03.2026).

57. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14> (дата звернення 26.02.2026).

58. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2008 №905. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.03.2026).

59. Про затвердження Положення про Міністерство України у справах сім'ї, дітей та молоді та спорту : постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2006 N 1573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1573-2006-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.03.2026).

60. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.03.2026).

61. Про затвердження Положення про Національну соціальну сервісну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.03.2026).

62. Про затвердження Програми підтримки та розвитку сімейних форм виховання в Харківській області на 2023 – 2027 роки та Порядку використання коштів обласного бюджету на виплату адресних грошових допомог : рішення Харківської обласної ради від 05 жовтня 2023 р. №674-VIII (XIX сесія VIII скликання). URL: <https://oblrada-kharkiv.gov.ua/program/programa-pidtrymky-ta-rozvytku-simejnyh-form-vyhovannya-v-harkivskij-oblasti-na-2023-2027-roky/> (дата звернення 28.03.2026).

63. Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/ територіальної громади у

соціальних послугах : наказ Міністерства соціальної політики України від 19.04.2023 № 130- Н. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1169-23#Text> (дата звернення 12.03.2026).

64. Про затвердження Змін до деяких наказів Міністерства соціальної політики України : Наказ Міністерства соціальної політики України від 11.05.2022 № 147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0678-22#n125> (дата звернення 28.03.2026).

65. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 №1044. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text> (дата звернення 15.03.2026).

66. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 №564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.03.2026).

67. Про організацію діяльності спеціальних закладів освіти для дітей і підлітків, які потребують особливих умов виховання : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.1993 № 859. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/859-93-%D0%BF#Text> (дата звернення 26.03.2026).

68. Про реалізацію експериментального проєкту із запровадження комплексної соціальної послуги з формування життєстійкості : постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2023 №1049. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.03.2026).

69. Регіональна програма реформування системи інституційного догляду і виховання дітей у Харківській області на 2018 – 2026 роки : рішення Харківської обласної ради від 30.08.2018 №774-VII (XVII сесія VII скликання). Сайт Харківської обласної ради. URL: [www.oblrada.kharkov.ua > docs > 774-VII\\_programa](http://www.oblrada.kharkov.ua/docs/774-VII_programa). (дата звернення 15.03.2026).

70. Розгон О. Договір про влаштування дітей до прийомної сім'ї. Мала енциклопедія нотаріуса. 2017. № 5(95). С. 122 – 134.

71. Свіжа О.О. Дитячий будинок сімейного типу в системі видів улаштування дітей, позбавлених батьківського піклування. *Форум права*. 2011. №1. С.864 – 872.

72. Сімейний Кодекс України : Закон України від 10.01.2002 № 2947-III URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page> (дата звернення 16.02.2026).

73. Синегубов О.В. Здійснення особистих немайнових прав осіб, що не досягли повноліття : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ. 2015. 42 с.

74. Синчук С. Про сутність послуги соціального супроводу відповідно до законодавства України. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2020. Вип.70. С. 181 – 188. URL: <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/law/article/view/10966/11196> (дата звернення 24.03.2026).

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

76. Токарчук Л.М. Правова політика держави Україна у сфері влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. *Право, економіка та управління: генезис, сучасний стан та перспективи розвитку* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю економіко-правового ф-ту ОНУ імені І. І. Мечникова, м. Одеса, 14–15 верес. 2018 р. С. 569 – 573.

77. «Україна для кожної дитини»: презентовано єдину державну онлайн-платформу про усиновлення та сімейні форми виховання. Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-dlia-kozhnoi-dytyny-presentovano-iedynu-derzhavnu-onlain-platformu-pro-usynovlennia-ta-simeini-formy-vykhovannia> (дата звернення 12.03.2026).

78. Філіпішина А.А. та ін. Законодавчі рамки сімейних форм альтернативного догляду за дітьми у деяких країнах Європи. Огляд міжнародного досвіду. Київ. 2023. 58 с.

79. Щорічна державна доповідь про становище дітей в Україні (за підсумками 2017 року) «Деінституалізація системи виховання дітей, які залишилися без батьківської опіки, в Україні: результати та перспективи». Міністерство соціальної політики України, Державний інститут сімейної та молодіжної політики URL: <https://dismp.gov.ua/dopovid-d2018/> (дата звернення 03.03.2026).

80. Цивільний Кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n3107> URL: <https://sci.ldubgd.edu.ua/jspui/handle/123456789/3872>. (дата звернення 09.03.2026).

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

82. Zh.O. Regarding the issue of improving the form of contractual regulation of foster family activities as an element of the legal mechanism of public administration in the system of state care for children. Publishing House «Baltija Publishing». 2022. DOI : [http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/263/7279/1515\\_4-1](http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/view/263/7279/1515_4-1) (date of access: 07.11.2024).

83. Geneva Declaration of the Rights of the Child. 1924. DOI: <https://www.humanium.org/en/text-2/> (date of access: 26.03.2026).

84. Tian Y., Ma Z., Peninog F. Positive development of orphans in kinship care: The role of family stability. *Child & Family Social Work*. 2023. DOI: <https://doi.org/10.1111/cfs.13083> (date of access: 02.11.2024).