

І. В. Ярмолинська,  
здобувач Хмельницького університету управління та права

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.2.155

# АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ДОГЛЯДУ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

I. Yarmolynska,  
Candidate for a degree of Khmelnytskyi university of management and law

## ANALYSIS OF THE FOREIGN EXPERIENCE OF THE REFORM OF THE SYSTEM OF INSTITUTIONAL CARE AND CHILDHOOD CARE IN UKRAINE

*У статті обґрунтовується актуальність дослідження зарубіжного досвіду деінституалізації в процесі реформування системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні. Подається визначення сутності поняття деінституалізація за версією міжнародної благодійної організації "Надія та житло дітям". Здійснюється аналіз зарубіжного досвіду деінституалізації в окремих країнах. Наголошується на важливості детального вивчення зарубіжного досвіду реформування системи інституційного догляду та виховання дітей в постсоціалістичних країнах Європи. На основі розгляду зарубіжного досвіду деінституалізації у Болгарії та Молдові окреслюються спільні проблеми процесу реформування в Україні та інших постсоціалістичних країнах та основні тенденції національної реформи. Під час теоретичного дослідження зарубіжного досвіду деінституалізації автором не виявлено досліджень цієї проблематики вітчизняними науковцями. Окреслена проблема в Україні розглядається лише з позиції громадських активістів та урядових діячів. У статті відображаються міркування автора з проблеми реалізації основних положень передбачених Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки. На думку автора, акумулювання успішного зарубіжного досвіду деінституалізації та зусиль урядових, громадських і благодійних організацій в Україні допоможе реалізувати національну модель реформування системи інституційного догляду та виховання дітей за умови дієвого, а не формального виконання заходів передбачених Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки.*

*The article substantiates the relevance of the study of foreign experience of deinstitutionalisation in the process of reforming the institutional care and upbringing of children in Ukraine. The definition of the essence of the concept of deinstitutionalization according to the international charitable organization "Hope and Homes for Children" is presented. The analysis of foreign experience of deinstitutionalisation in some countries is carried out. It is emphasized the importance of a detailed study of the foreign experience of reforming institutional care and education of children in the post-socialist countries of Europe. Based on the consideration of foreign experience of deinstitutionalisation in Bulgaria and Moldova, common problems of the reform process in Ukraine and other post-socialist countries and the main trends of national reform are outlined. During the theoretical study of foreign experience of deinstitutionalization, the author did not find research on this issue by domestic scientists. The outlined problem in Ukraine is considered only from the standpoint of public activists and government officials. The article reflects the author's thoughts on the implementation of the main provisions of the National Strategy for the Reform of the Institutional Care and Keeping System for 2017–2026. An important condition is the formation of a professional category of social workers and the creation of appropriate centers of social services, using the*

***potential of existing institutions for institutional care and upbringing of children, which will reduce the resistance of pedagogical and service personnel involved in the institutional care and upbringing of children. According to the author, the accumulation of successful foreign experience of deinstitutionalisation and the efforts of government, public and charitable organizations in Ukraine will help implement a national model of institutional care and childcare reform provided that they are effective rather than formally implementing the measures envisaged by the National Strategy for the reform of the institutional care and upbringing of children by 2017–2026 years.***

*Ключові слова: зарубіжний досвід, деінституціоналізація, реформування, система інституційного догляду та виховання дітей, соціальна сфера, соціальні послуги, соціальні стандарти послуг.*

*Key words: foreign experience, deinstitutionalisation, reform, system of institutional care and education of children, social sphere, social services, social services standards.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Останні роки, обравши курс євроінтеграції, Україна активно рухається шляхом реформ. Необхідність кардинальних змін торкається усіх сфер суспільного життя. За підтримки міжнародних партнерів та на основі досвіду країн Євросоюзу формуються основні цілі та стратегічні завдання реформування економічної, політичної, культурної та соціальних сфер життя.

Соціальна сфера є однією з найбільш важливих, оскільки рівень її розвитку є якісним показником благоустрою в середині держави. Ефективність державного управління у процесі реформування соціальною сферою у великій мірі залежить від правильного вивчення та застосування міжнародного досвіду, оскільки попередній адміністративний устрій вже не задовольняє виклики сучасності.

Важливого значення набувають питання захисту прав та утримання дітей, що потребують опіки з боку держави. Мова йде про дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та дітей з особливими потребами. На хвилі загальних перетворень у процесі децентралізації владних повноважень підлягає реформуванню існуюча система інституційного догляду та виховання дітей в Україні, оскільки її функціонування переходить під повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих бюджетів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

В Україні в серпні 2017 року розпочалась реформа під назвою "деінституціоналізація". За визначенням міжнародної організації "Надія та житло дітям" деінституціоналізація "...це процес заміни системи інституційного догляду дитини на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини у сімейному або наближеному до сімейного середовищі. Цей процес не обмежується лише виведенням дітей із закладів інституційного догляду та влаштуванням їх у сім'ї. Він має запобігати направленню дітей до інтернатних закладів і надавати дітям та сім'ям нові можливості отримувати підтримку у власній громаді" [1].

Для України це є не перша спроба перетворень у сфері інституційного догляду та виховання дітей. У 2007 році була прийнята Державна цільова соціальна програма реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Проте в результаті виконання цієї програми жоден зак-

лад інституційного догляду та виховання фактично не змінив своєї суті.

Новим етапом вирішення проблемної ситуації на державному рівні стало прийняття у серпні 2017 року Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017—2026 роки. Метою цієї Стратегії є "...зміна системи інституційного догляду та виховання дітей на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі" [5].

Під час виконання першого етапу Стратегії активно реалізуються мотиваційний, інноваційний та організаційно-правовий механізми державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. Діяльність громадських та благодійних міжнародних організацій в Україні у співпраці з координуючим органом реформи — Міністерством соціальної політики забезпечують трансформацію уявлень суспільства щодо проблеми догляду та виховання дітей у інституціях та необхідність запровадження позитивного зарубіжного досвіду реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

На сьогоднішній день в Україні ми не зустрічаємо достатньої кількості наукових праць щодо галузевого вивчення зарубіжного досвіду реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Переважна більшість публікацій мають публіцистичний характер з метою ознайомлення з практикою реформ у сфері інституційного догляду та виховання дітей зарубіжними країнами. Вивчення проблеми зарубіжного досвіду здійснюється у широкому розумінні і знаходиться, здебільшого, у площині діяльності урядових, громадських та благодійних організацій.

Відображення міжнародного досвіду деінституціоналізації та реформування соціальних послуг знаходимо у доробку Т. Веретенко, О. Денисюк, Т. Спіріної. Вивченням зарубіжного досвіду реформування системи опіки займалась О. Мордань. Зарубіжний досвід роботи альтернативних закладів опіки дітей, позбавлених батьківського піклування розглядається у працях О. Щербатюк. Особливості влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Норвегії вивчали Л. Цибулько та А. Білека.

Розглянуті нами публікації є дотичними до проблеми вивчення зарубіжного досвіду реформування системи інституційного догляду та виховання дітей та не відповідають у повній мірі завданням нашого дослідження.

## МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження особливостей зарубіжного досвіду реформування системи інституційного догляду та виховання дітей.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Актуальна проблема реформування системи інституційного догляду та виховання в Україні не є новою в практиці зарубіжних країн. На нашу думку, це є позитивним моментом для українських фахівців, які мають можливість на основі досвіду інших країн не лише спланувати хід самої реформи, а й спрогнозувати результативність її перебігу, враховуючи особливості системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні та фактори, що спричиняють вплив на неї.

Інституції по догляду та вихованню дітей, що потребували опіки держави, виникали на певних історичних етапах в усіх країнах через війни, епідемії та інші кризові ситуації. Але, в залежності від темпу економічного, соціального та правового розвитку цих країн, з часом приходило розуміння щодо не доцільності інституційного догляду та виховання дітей. Відсутність органічної для людини сімейної форми виховання призводить до серйозних порушень у розвитку дітей, які у подальшому житті викликають негативні фізіологічні, психологічні та, зрештою, соціальні наслідки, а також порушує відповідні права дітей на родинне життя, захист від насильства та недбайливого ставлення, що закріплені Конвенцією ООН про права людини. Зокрема йде мова про такі наслідки:

- неорганічна нездатність розвиватися і рости;
- слабкий рівень впевненості у собі;
- відсутність співчуття та розуміння інших;
- нерозбірлива прихильність до дорослих, нерозуміння необхідності дотримання певних кордонів чи обмежень;
- агресія до інших, жорстоке ставлення до тварин;
- негативна, антисоціальна поведінка;
- прояви аутизму, стереотипні моделі поведінки, самостимуляція та самодеструкція;
- слабкий когнітивний розвиток, неуспіхи у навчанні;
- слабкий моральний розвиток (труднощі у розумінні правильного і неправильного);
- проблеми у стосунках у дитинстві та в дорослому житті;
- злочинна поведінка у підлітковому віці та у перші роки дорослого життя;
- підвищена вірогідність аутистичної соціальної особистості.

Розглянемо досвід деінституалізації окремих країн. Ще на початку XX ст. у Сполучених Штатах Америки розпочався процес відмови від інституційного догляду та виховання дітей через негативні наслідки впливу на психічний та фізіологічний розвиток особистості дитини, а також високі витрати на утримання інституцій, поряд із менш затратним вихованням у прийомних сім'ях. На державному рівні був прийнятий курс першочергової підтримки біологічної сім'ї перед вилученням дити-

ни для влаштування до прийомної родини або закладу інституційного догляду та виховання. В результаті кількість дітей у інституціях стрімко зменшувалась, особливо після прийняття у 1937 році закону про соціальний захист, що забезпечував фінансову підтримку родин у складних життєвих умовах [4].

У середині 50-х років процес відмови від інституційного догляду та виховання дітей розпочався у Швеції. На сьогоднішній день там практикують існування закладів інституційного догляду та виховання як тимчасову форму утримання дітей перед влаштуванням їх до прийомних сімей. Процес закриття державних інституцій для утримання дітей з особливими потребами у цій країні завершився у 2000 році. Розформування таких інституцій відбувалось за допомогою чіткої моделі, яка враховувала інтереси учасників процесу виховання та догляду дітей з особливими потребами [6].

У Великобританії також відбувся процес деінституалізації. Відмова від інституційного догляду та виховання розпочалась після завершення Другої світової війни. У Сполученому королівстві Великої Британії та Північній Ірландії, Королівстві Норвегія та Республіці Ісландія не практикують утримання немовлят та дітей віком до 3-х років у закладах інституційного догляду та виховання.

На нашу думку, для України вагоме значення має зарубіжний досвід деінституалізації постсоціалістичних країн через схожість проблем:

- наявність типових інтернатних установ;
- традиційних світоглядних уявлень щодо виховання та утримання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування та дітей інвалідів;
- схожість проблем управління системою інституційного догляду та виховання дітей, оскільки ці країни мали подібний нашому адміністративний устрій;
- гальмування деінституалізації працівниками сфери через високий рівень безробіття та корупції в середині країни;
- низький рівень дотримання та захисту прав дітей;
- низький рівень активності громадських організацій.

Розглянемо досвід деінституалізації у Болгарії. Деінституалізацію у цій країні розпочали з превентивних заходів. Задля зменшення кількості дітей, що потрапляють у державні заклади інституційного догляду та виховання дітей створювались денні центри допомоги сім'ям, центри матері і дитини, консультативні центри підтримки сімей з дітьми. Соціальними працівниками відстежувались родини, які опинялись у складних життєвих обставинах. Новостворені центри формували стандарти надання соціальних послуг таким родинам. При неможливості збереження дитини у родині намагались замінити потрапляння дітей у інституції всиновленням.

Основним завданням на початковому етапі був пошук для конкретної дитини оптимальних умов для влаштування її у прийомну родину чи дитячий будинок сімейного типу. На державному рівні почали застосовувати грошові виплати при всиновленні. В залежності від кількості всиновлених дітей збільшувались встановлені грошові виплати.

У 2010 році уряд Болгарії прийняв Стратегію деінституалізації та план дій реформування системи інтер-

натних закладів на період до 2020 року. Цим Планом були конкретно передбачені типи центрів для надання послуг різним категоріям дітей та батьків, види працівників, що надаватимуть ці послуги та вказані конкретні стандарти цих послуг. Відповідно до цього документа сьогодні триває реформа у Болгарії [2].

Наступним розглянемо зарубіжний досвід реформування системи інституційного догляду та виховання дітей у Молдові. Початковим етапом реформи у цій країні була комплексна оцінка потреб дітей щодо захисту їх прав. На основі цієї оцінки була розроблена карта наявних соціальних служб та створені регіональні плани роботи. Координація роботи відбувалась на центральному, місцевому та секторальному рівнях. На цих рівнях були створені комісії задля виявлення родин у складних життєвих обставинах та роботи з ними. Ці комісії вивчають умови, в яких опинилися ці родини та способи допомоги їм, у тому числі, можливість фінансової підтримки. Центральним органом у проведенні реформи виступає міністерство захисту праці, соціуму та сім'ї Молдови.

На цьому етапі реформування у Молдові працюють дитячі будинки сімейного типу на трьох — сімох дітей, при цьому діти можуть повернутися додому, якщо з їхніми біологічними батьками встановлять контакт. У регіонах працюють материнські центри для тимчасового перебування матерів із дітьми та інтернати для дітей з інтелектуальними порушеннями. У сфері надання послуг також діють спеціалізовані служби для дітей з особливими потребами — патронатні, сімейна підтримка, денні центри, мобільні бригади, що надають послуги на дому для осіб з обмеженими можливостями, як дорослих, так і дітей [3].

Розглянувши досвід з проведення реформи системи інституційного догляду та виховання в Болгарії та сусідній Молдові, можемо зробити висновок, що соціальний прорив у цій сфері, значною мірою, залежав від наполегливості та професійності урядових команд, що займалися деінституалізацією. На початковому етапі важливим є планування та прийняття рішень з питання реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на державному рівні, залучення громадськості з метою трансформації уявлень щодо виховання та утримання дітей-сиріт, дітей позбавлених батьківського піклування та дітей з особливими потребами і формування відповідного нормативно-правового супроводу реформи. Наступним етапом має бути створення відповідних органів на місцевому рівні для моніторингу потреб та послуг для дітей, що потребують опіки держави та сімей з дітьми, які опинилися у складних життєвих обставинах з метою запобігання потраплянню дітей у заклади інституційного догляду та виховання. Важливою умовою є формування професійної категорії соціальних працівників та створення відповідних центрів соціальних послуг, використовуючи потенціал існуючих на сьогоднішній день закладів інституційного догляду та виховання дітей, що зменшить супротив педагогічного та обслуговуючого персоналу, який задіяний у системі інституційного догляду та виховання дітей. Акумулюючи успішний зарубіжний досвід деінституалізації та власні зусилля, Україна може реалізувати національну модель реформування системи інституційного догляду

та виховання дітей за умови дієвого, а не формального виконання заходів передбачених Національною стратегією реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 — 2026 роки.

## Література:

1. Ілюзія захисту. Аналітичний звіт за результатами комплексного дослідження системи захисту дітей в Україні. URL: <https://drive.google.com/file/d/0B2jDoDYi0PNtNkJvUF9ZV3JpcDFIQXFmeDVzd21hcUFGeEpV/view>
2. Миколіук О. До Європи без інтернатів. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/do-yevropy-bez-internativ>
3. Миколіук О. Соціальний прорив Болгарії. URL: <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/den-planety/socialnyy-proryv-bolgariyi>
4. Мордань О. Міжнародна практика реформування державної системи опіки: досвід для України. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_02\(13\)/12mooodu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12mooodu.pdf)
5. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 — 2026 роки: розпорядження КМУ від 09 серп. 2017 р. № 526-р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170526.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170526.html)
6. Jorn Holm-Hansen. Placement of Orphans. Russian and Nordic experiences. — Norwegian Institute for Urban and Regional Research, 2005. URL: [http://www.academia.edu/703732/3\\_A\\_cross-national\\_decision\\_model\\_for\\_closing\\_down\\_institutions\\_that\\_are\\_harmful\\_to\\_children](http://www.academia.edu/703732/3_A_cross-national_decision_model_for_closing_down_institutions_that_are_harmful_to_children)

## References:

1. Illuziia zakhystu. Analitychnyj zvit za rezul'tatamy kompleksnoho doslidzhennia systemy zakhystu ditej v Ukraini, available at: <https://drive.google.com/file/d/0B2jDoDYi0PNtNkJvUF9ZV3JpcDFIQXFmeDVzd21hcUFGeEpV/view> (Accessed 27 December 2018).
2. Mykolyuk, O. Sotsial'nyy proryv Bolhariyi, available at: <http://m.day.kyiv.ua/uk/article/den-planety/socialnyy-proryv-bolgariyi> (Accessed 27 December 2018).
3. Mykolyuk, O. Do Yevropy bez internativ, available at: <https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/do-yevropy-bez-internativ> (Accessed 27 December 2018).
4. Mordan, O. Mizhnarodna praktyka reformuvannya derzhavnykh system opiky: dosvid dlya Ukrayiny, available at: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_02\(13\)/12mooodu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12mooodu.pdf) (Accessed 27 December 2018).
5. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "National strategy for reforming the system of institutional care and upbringing of children for 2017 — 2026 years", available at: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170526.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170526.html) (Accessed 27 December 2018).
6. Holm-Hansen, J. (2005), Placement of Orphans. Russian and Nordic experiences, Norwegian Institute for Urban and Regional Research, available at: [http://www.academia.edu/703732/3\\_A\\_cross-national\\_decision\\_model\\_for\\_closing\\_down\\_institutions\\_that\\_are\\_harmful\\_to\\_children](http://www.academia.edu/703732/3_A_cross-national_decision_model_for_closing_down_institutions_that_are_harmful_to_children) (Accessed 27 December 2018).  
*Стаття надійшла до редакції 04.01.2019 р.*