

ДОРОЖНЯ КАРТА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА НАЙКРАЩИХ ІНТЕРЕСІВ ДИТИНИ

Компонент 10 «Координація, взаємодія та перенаправлення»



Дослідження

Ми поділяємо позицію ЮНІСЕФ, що відносини та взаємодія між усіма компонентами та суб'єктами всередині системи захисту дитини є найважливішими, оскільки саме результати цих взаємодій складають систему. Також міжнародні експерти вважають координацію між секторами та рівнями, включаючи регулярні системи перенаправлення тощо, необхідним компонентом ефективних систем захисту дітей. Тому виділили всі типи відносин між різними компонентами системи – як окремий, рівноцінно важливий компонент.

Разом з тим, цій темі приділено мало уваги як окремій проблемі, проте іноді згадується в контексті дослідження інших компонентів.

В контексті деінституціалізації саме компонент координації, взаємодії та перенаправлення вважають таким, що зіграв вирішальну роль у відсутності поступу. Так, на думку дослідників УМПД у 2020 році, коли було детально проаналізовано регіональні плани деінституціалізації та процес їх впровадження у 6-и регіонах, зазначено:

«Ми переконані, що ключовою проблемою, яка перешкоджає належному впровадженню реформи в кожному регіоні є відсутність координації чи її недостатність з боку керівництва регіону найвищого рівня і брак міжвідомчої взаємодії.

Практика показує, що відповідальність і за розробку РП, і за виконання її заходів, покладена на обласні служби у справах дітей, які, як правило, відчувають гостру потребу у кадрах та перевантажені виконанням інших функцій. Крім того, служби у справах дітей не можуть впливати на виконання тих завдань, які не входять до сфери їх повноважень і компетенцій, зокрема на розвиток освітніх, соціальних чи медичних послуг, на інформаційну політику в регіоні чи тим більше на трансформацію закладів, наприклад, сфери освіти.

Деінституціалізація – це міжвідомча реформа, яка передбачає залучення багатьох сфер і представників цих сфер, а тому потребує в першу чергу належної координації органом чи особою, яка має достатньо повноважень її здійснювати. У випадку регіону – це має бути щонайменше заступник голови ОДА.

У Стратегії і Плані заходів I етапу передбачено механізм, який може забезпечити відповідну координацію і міжвідомчу взаємодію, а саме – міжвідомча робоча група, яку має очолювати голова ОДА або його/її заступник. На жаль, дослідження показало, що така група навіть якщо і створена, то її зустрічі відбуваються нерегулярно, а сама діяльність є досить формальною. Крім того, заходи у межах Розділу 1 РП «Координація і міжвідомча взаємодія» виписані формально, не враховують рекомендації Мінсоцполітики, не достатньо висвітлюють потреби, але й навіть ті, що виписані – не виконуються».

Дуже гостро проявляється проблема відсутності міжвідомчої взаємодії на рівні громади. Так, експерти проєкту УМПД «Гроші для дитини, дитинство в сім'ї, послуги в громаді» виявили наступне:

«В переважній більшості громад-учасниць Проєкту відсутні затверджені на місцевому рівні механізми міжвідомчої взаємодії щодо організації соціальної підтримки дітей та сімей з дітьми.

В свою чергу призводить до неналежного дотримання законодавчих та урядових нормативно-правових актів, які визначають повноваження різних суб'єктів при забезпеченні прав та найкращих інтересів дітей, зокрема Порядку забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.2020 № 585.

Зокрема відмічаються:

- труднощі у міжвідомчій співпраці та взаємодії, пов'язані з війною, а також з укрупненням громад і збільшенням кількості жителів, за яких відповідає керівник громади;
- інші суб'єкти, крім служб у справах дітей (далі – ССД), що мають бути долучені до соціального захисту дітей (освіта, медицина тощо):
- умовно розділяють закони і постанови Уряду на «свої» і «соціальні», ігноруючи останні навіть попри чітко визначені в них свої повноваження;
- майже не надають пропозицій до змісту заходів щодо соціального захисту дітей, які перебувають в складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, хоча номінально входять до складу відповідних міждисциплінарних команд;
- недостатність кваліфікованих кадрів відповідних суб'єктів».

91 <https://eurochild.org/uploads/2023/11/Childrens-Rights-Political-will-or-wont.pdf>

В контексті захисту дітей від жорстокого поводження Eurochild зазначає⁹¹:

«Українське законодавство визнає необхідність захисту дітей від усіх форм жорстокого поводження з дітьми та визначає суб'єктів, відповідальних за виявлення, повідомлення та реагування на такі випадки. На практиці існує декілька перешкод для забезпечення ефективного захисту дітей: проблеми міжгалузевої співпраці; ...».

І щодо гальмування розвитку сімейних форм виховання дослідники СОС Дитячі Містечка як проблему визначили⁹²:

«...низька координація між соціальними, медичними та освітніми сервісами, низька якість цих послуг».

Рекомендації

В контексті деінституціалізації БО «Надія і житло для дітей» надає наступні пропозиції⁹³:

«Удосконалити механізми міжвідомчої та міжсекторальної координації заходів з деінституціалізації на національному рівні.

...

Створити в регіонах координаційні групи (міжвідомчі центри) для організації прозорих і зрозумілих процесів направлення/перенаправлення дітей та сімей для отримання послуг».

Щодо удосконалення взаємодії на рівні громади, то експерти проекту УМПД «Гроші для дитини, дитинство в сім'ї, послуги в громаді» рекомендують:

«Розроблення на підставі законодавчих та урядових нормативно-правових актів порядку міжвідомчої взаємодії, який включає: виявлення дітей в стані небезпеки, дітей, які потреби яких не задовольняються на належному рівні, та сімей з дітьми, які потребують підтримки, взаємінформування про такі категорії населення, вжиття заходів невідкладного реагування, планування та виконання заходів щодо попередження складних життєвих обставин сімей з дітьми, організації надання допомоги, та затвердження його органом місцевого самоврядування.

92 https://sos-ukraine.org/wp-content/uploads/2023/07/resultat_ost_altern-20.04.2023-dashhaktivska.docx.pdf

93 <http://hopeandhomes.org.ua/wp-content/uploads/2020/12/Zvit-PID-MASKOlu-TURBOTY.pdf>

94 https://www.unicef.org/ukraine/media/36691/file/Unicef_Integrated%20social%20services.pdf

Це дозволить попереджати намагання деяких суб'єктів самоусунутись від виконання законодавства, що регламентує саме їх повноваження в соціальній сфері, посилить їх включеність у забезпечення соціальної підтримки сімей з дітьми, прискорить більшість процесів організації якісної та своєчасної допомоги, сприятиме інтеграції різних сфер (насамперед освітнього, медичного та соціального компонентів).

При цьому слід забезпечити ретельний контроль на рівні голови чи його заступника за діяльністю усіх суб'єктів, що входять до складу виконавчих органів та комунальної власності, щодо неухильного дотримання вищезазначеного механізму».

Становлення і розвиток інтегрованих соціальних послуг, які є частиною системи захисту прав дитини, не можливий без ефективних взаємовідносин. Для реалізації таких послуг МБО «Партнерство «Кожній дитині» рекомендують⁹⁴:

«Модель організації інтегрованих соціальних послуг для сімей з дітьми, максимально ефективна за умови міждисциплінарного підходу та міжвідомчої взаємодії при ухваленні рішень в інтересах дитини. Вкрай важливо посилити координацію та взаємодію на рівні громад, органів місцевого самоврядування. Усі представники різних відомств та секторів мають чітко зрозуміти і виконувати свою роль у моделі інтегрованих соціальних послуг для забезпечення найкращих інтересів дитини. Розробка міжвідомчої та міжсекторальної системи координації та перенаправлення, узгоджені посадові інструкції, керівні принципи, спільне планування та бюджетування. Запровадження спільного навчання працівників соціальних служб, служб у справах дітей, охорони здоров'я та освіти та ін.

Формування чітких та зрозумілих для всіх суб'єктів взаємодії правил при виявленні та реагуванні на загрози життю та здоров'ю дітей, реагуванні на складні життєві обставини, виявлення дітей з порушенням розвитку тощо. Важливим є визначення представників суб'єктів, створення робочої групи для розробки Порядку міжвідомчої взаємодії та алгоритмів виявлення, реагування та інформування про дітей та сім'ї з дітьми. Затвердити на рівні громади Порядок взаємодії суб'єктів під час впровадження інтегрованого підходу для профілактики, виявлення та подолання або мінімізації складних життєвих обставин для сімей з дітьми. До Порядку міжвідомчої взаємодії громади можна також включити протоколи, алгоритми та посадові інструкції для відповідальних у кожному випадку. Наприклад, корисними додатками до порядку будуть протоколи взаємодії щодо виявлення дітей з порушеннями розвитку та інвалідністю, сформовані залежно від суб'єкта виявлення».

Експерти Eurochild також зазначають⁹⁵:

«Важливо зміцнювати та заохочувати багатосекторальне співробітництво між організаціями, які працюють з дітьми, забезпечуючи належне навчання для всіх організацій, відповідальних за захист дітей».

Комітет ООН з прав дитини у 2022 році запропонував наступне в контексті органу, відповідального за координацію⁹⁶:

«Координація

Комітет рекомендує державі-учасниці посилити мандат Координаційної ради або Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства, щоб забезпечити чіткий мандат і достатні повноваження на високому міжміністерському рівні для координації всієї діяльності, пов'язаної з виконанням Конвенції та факультативних протоколів до неї на міжгалузевому, національному, регіональному та місцевому рівнях. Держава-учасниця повинна забезпечити зазначений координаційний орган необхідними людськими, технічними та фінансовими ресурсами для його ефективною діяльності».

⁹⁵ <https://eurochild.org/uploads/2023/11/Childrens-Rights-Political-will-or-wont.pdf>

⁹⁶ <https://digitallibrary.un.org/record/3992527#record-files-collapse-header>