

ДОРОЖНЯ КАРТА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА НАЙКРАЩИХ ІНТЕРЕСІВ ДИТИНИ

Компонент 4 «Дані і аналітика»



Дослідження

Не зважаючи на те, що Україна є досить прогресивною країною в контексті інформаційних технологій та відкритих даних, на сьогодні немає інформації навіть щодо загальної кількості дітей в Україні, не кажучи вже у розрізі віку, статі, порушень розвитку, потреб тощо. Звісно, в умовах воєнного стану і після масового переміщення населення після повномасштабного вторгнення навіть орієнтовні дані важко акумулювати, але до лютого 2022 року в системі не було релевантних даних.

Чому дані, інформація, аналітика є такими важливими? Бо без них неможливо приймати відповідальні рішення щодо розвитку сфери загалом чи окремого заходу зокрема.

Приклад щодо виняткової неточності даних в Україні станом на зараз можна продемонструвати через інформацію зібрану ГО «Стаття 3»⁴¹:

Кількість людей, які залишили територію України – понад 8 мільйонів, за даними Верховного комісара ООН у справах біженців. Станом на початок липня 2023 року понад 6 млн людей перетнули кордон із країнами Європи без повернення додому, і майже 3 млн – на території РФ⁴².

За даними нового дослідження Міжнародної організації з міграції (МОМ), проведеного з 9 по 16 березня, 6,8 млн людей стали внутрішньо переміщеними особами (ВПО) в Україні внаслідок Звіт МОМ станом на червень 2023⁴³. Кількість ВПО зменшується протягом року: за звітом січня – визначено 5,3 млн з поміткою, що цифра спадає (на 6000 менше, ніж на початок грудня).

На думку експертів⁴⁴, кількість таких українців – близько 3 млн. Адже статистика у 8 мільйонів не враховує громадянство, а на початку повномасштабної війни більшість іноземців, які перебували на території України, перетнули кордон. Крім того, називають й інші фактори:

Згідно додатку до Постанови Верховної Ради України від 11 квітня 2023 року «ПОПЕРЕДНІЙ ЗВІТ Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України...» 4 857 200, «з яких понад 3,5 млн осіб перемістилися після 24 лютого 2022 року».⁴⁵

За даними ЮНІСЕФ 57% дітей зазнали переміщення, з них 1,8 млн перетнули кордон, а 2,5 млн були переміщені в межах країни.⁴⁶

41 <https://article3.ngo/dytnstvo-u-period-vjiny-right-to-family/>

42 <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

43 <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-13-11-may-14-june-2023>

44 <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/vymushenny-vyizd-ukrayintsiiv-za-kordon-yak-korektno-otsinyty-mashtaby>

45 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3044-20#Text>

46 <https://www.unicef.org/press-releases/more-half-ukraines-children-displaced-after-one-month-war>

Колеги також звертають увагу на відсутність даних щодо дітей, розлучених з батьками:

«Немає окремої цифри для оцінки ситуації, однак вагомими є наступні дані: статистика по міграції, дані по мобілізації, інформація щодо кількості тих, хто перебуває у полоні, статистика дітей, виявлених без батьківського піклування, зокрема за випадків, коли батьки залишились на тимчасово окупованих територіях».

Відсутність даних щодо дітей на рівні громади негативно впливає на планування, а відтак – на розвиток соціальних послуг в громадах, адже це безпосередньо пов'язано з визначенням потреб населення у соціальних послугах. Так, експерти проєкту УМПД «Гроші для дитини, дитинство в сім'ї, послуги в громаді» відзначили наступне:

«Для збору вищенаведених даних відповідно до Порядку (визначення потреб населення у соціальних послугах) громадам пропонується надсилати інформаційні запити до ОМС, підприємств, установ, організацій та закладів соціальної сфери (за належністю) або отримувати їх шляхом електронної взаємодії.

При цьому не обмежується право громади звертатись для отримання відповідних даних до різних державних органів, які є володільцями або розпорядниками інформації, зокрема до РДА, ОДА, територіальних органів Нацсоцслужби. Більш того, частина таблиць для збору даних, затверджених додатками до Порядку, визначають орієнтовні джерела отримання інформації, до яких належать, зокрема: органи державної реєстрації актів цивільного стану (у тому числі територіальні органи Мін'юсту), регіональні / міжрегіональні центри зайнятості, територіальні підрозділи Пенсійного фонду, Державної міграційної служби, Національної поліції, Уповноважений орган з питань пробації.

З огляду на зазначене особливу увагу звертаємо на складнощі у зборі наступної інформації та способи їх мінімізації:

* виконавчі органи сільських, селищних, міських громад об'єктивно не мають механізмів самостійно встановлювати кількісні дані по деяким категоріям населення, або наявні механізми фактично не працюють.

Наприклад щодо даних про дітей, влаштованих до інституцій:

- такі заклади переважно регіональні та не підпорядковуються громадам;
- батьки або інші законні представники дітей, влаштовуючи дітей у регіональні інституції не обмежені у цьому та діють без участі громади;
- інституції, маючи нормативно-правове зобов'язання щодо інформування громади про влаштування до них дітей з відповідної території, часто не роблять цього через зацікавленість у контингенті.

Також як приклад можна привести збір даних про кількість дітей з особливими освітніми потребами, у тому числі з інвалідністю, тяжкими захворюваннями, розладами, травмами, станами, яким не встановлено інвалідність:

- єдиний облік відповідної категорії дітей відсутній;
- дані про таких дітей можуть міститися в РДА, районних у м. Києві та Севастополі держадміністраціях, виконавчих органах міських рад, до складу території яких входять міста обласного значення (відповідальні за призначення і виплата державної соціальної допомоги дітям з інвалідністю, надбавки на догляд), в лікарсько-консультативних комісіях (ЛКК), які функціонують у закладах охорони здоров'я виключно обласного рівня (відповідають за встановлення дітям інвалідності), в інклюзивно-ресурсних центрах, які наявні не у всіх громадах та часто обслуговують декілька адміністративно-територіальних одиниць;

* дані стосовно вразливих категорій осіб, якими володіє безпосередньо громада, можуть бути необ'єктивними, оскільки залежать від наявного (переважно обмеженого) ресурсу комунальних надавачів соціальних послуг щодо виявлення відповідних категорій. Наприклад, якщо в громаді один ФСР, він згідно із рекомендованими нормативами може здійснювати соціальну підтримку до 10 сімей, які він і покаже як вразливі при заповненні даних для визначення потреб жителів громади, він просто фізично не зможе виявити усі сім'ї, які потребують допомоги».

* ...

...Проблематика збору, узагальнення та врахування статистичних даних щодо деяких категорій дітей при плануванні розвитку різних послуг (зокрема відсутність єдиної методології щодо підрахунку дитячого населення, відсутність інформації щодо дітей з інвалідністю, тенденції до зменшення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які свідчать про неналежну роботу щодо виявлення дітей в кризі, критичну недостатність відповідних фахівців)».

47 https://www.unicef.org/ukraine/media/26731/file/UNICEF_CiAC-monitoring%20report.pdf

Експерти МБО «Партнерство «Кожній дитині» окреслюють проблематику щодо системи обліку дітей і чому вони не могли використовувати офіційну базу даних для потреб моніторингу⁴⁷:

«В умовах війни чи надзвичайних ситуацій особливого значення набуває система обліку дітей, особливо тих дітей, якими опікується держава. Єдина інформаційно-аналітична система «Діти», яка призначена для персоніфікованого обліку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які залишились без батьківського піклування, дітей, які перебувають в складних життєвих обставинах, станом на початок війни не містила інформації про значну кількість дітей, а з початком військової агресії служби у справах дітей прикордонних з росією східних та південних областей України, з метою безпеки, взагалі були відключені від системи, що значно ускладнило здійснення моніторингу.

Слід зазначити, що станом на 01.07.2022 р. ІАС «Діти» відновила свою роботу, до бази вносяться дані про визначені категорії дітей. Не зважаючи на зазначене існує ризик втрати даних про дітей, особливо тих, які в перші дні війни евакуювались за кордон без належного пакету документів.

Окрім того, при обліку статусних дітей не достатньо уваги приділяється дітям, які перебувають під опікою, піклуванням, досить обмежені параметри збору персоніфікованих даних про опікунів та піклувальників містить ІАС «Діти». Також відсутній персоніфікований облік дітей, які перебувають цілодобово в закладах інституційного догляду, що передбачено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціального захисту дітей, влаштованих на цілодобове перебування до закладів різних типів, форм власності та підпорядкування» від 4 серпня 2021 року № 843.

Тому при здійсненні моніторингу ресурс ІАС «Діти» не використовувався. Проведення моніторингу з об'єктивних причин є ускладненим в областях/в деяких частинах областей, територіальних громадах, які перебувають під тимчасовою окупацією, а також в територіях, що знаходяться в зоні активних бойових дій. На цих територіях органи місцевого самоврядування не можуть повною мірою виконувати свої повноваження і здебільшого не володіють конкретною та актуальною інформацією. Суб'єктивними причинами, які сповільнювали процес моніторингу в ряді випадків, була підміна понять та відмова надавати інформацію про стан безпеки вихованця закладу у зв'язку з потребою дотримання вимог законодавства захисту персональних даних».

48 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2017-%D0%BF#Text>

49 <https://ips.ligazakon.net/document/T125492>

50 https://www.unicef.org/ukraine/media/26731/file/UNICEF_CiAC-monitoring%20report.pdf

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

Експерти УМПД зазначають, що з 2024 року в Україні впроваджується програмно-апаратний комплекс “Автоматизований інформаційний комплекс освітнього менеджменту” який здійснюватиме узагальнення інформації про дітей дошкільного та шкільного віку, вихованців і учнів, у тому числі дітей, не охоплених навчанням⁴⁸. Крім того, для отримання релевантних даних варто використовувати інформацію з Єдиного державного демографічного реєстру⁴⁹.

Рекомендації

МБО «Партнерство «Кожній дитині» пропонують⁵⁰:

«Упорядкувати систему моніторингу дітей, які потребують особливо го захисту держави, покращити координацію заходів з моніторингу, в тому числі тих, які здійснюються за донорські кошти. Привести у відповідність до сучасних інформаційних вимог інформаційно-аналітичну систему «ДІТИ».

Колеги з БО «Надія і житло для дітей» рекомендують збирати різноманітні дані для окремих потреб системи захисту дитини⁵¹:

«Необхідно розробити і затвердити план моніторингу й оцінки виконання заходів Національної стратегії на 2017–2026 рр. Такий план має містити перелік індикаторів ефективності впровадження заходів Національної стратегії з урахуванням короткострокових та довгострокових очікуваних результатів, визначення порядку проведення моніторингу й оцінки, визначення джерел, частоти збору даних за індикаторами та відповідальних за збір і аналіз даних. Оцінка ефективності впровадження заходів має здійснюватися не рідше ніж раз на рік».

...

Створити загальний реєстр дітей, які потребують медичної реабілітації та/або педіатричної паліативної допомоги, можливо, в рамках e-HEALTH.

Створити реєстр дітей, які перебувають в інтернатних закладах, з інформацією про їхніх законних представників, даними про сім'ю, стан здоров'я та розвитку, дат влаштування та вибуття».

В контексті вирішення проблеми збору даних під час визначення потреб населення у соціальних послугах експерти проєкту «Гроші для дитини, дитинство в сім'ї, послуги в громаді» рекомендують:

«... принципового значення набуває робота громади щодо встановлення взаємодії з іншими органами та закладами, що не належать до її комунальної власності, для з'ясування достовірних даних соціально-демографічних характеристик громади, вразливих груп населення, зокрема:

- ініціювання перед з ОДА, РДА та Нацсоцслужбою утворення та забезпечення систематичних каналів комунікації та обміну даними, враховуючи насамперед відомості про дітей з інвалідністю;
- звернення до засновників інституцій та Нацсоцслужби щодо неухильного виконання постанови Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 № 843 в частині зобов'язання закладів повідомляти в одноденний строк виконавчому органу міської, районної у місті (у разі її утворення), сільської, селищної ради, районної в м. Києві та Севастополі держадміністрації як органу опіки та піклування за місцем проживання (перебування) сім'ї дитини про прийняття рішення щодо влаштування / зарахування дитини на цілодобове перебування для організації роботи із забезпечення її прав і найкращих інтересів та соціальної підтримки сім'ї дитини відповідно до її потреб, подолання або мінімізації обставин, через які виникла потреба в цілодобовому перебуванні дитини у відповідному закладі».

52 https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRC%2FNGO%2FUKR%2F49758&Lang=en

Група експертів, які готували Альтернативний звіт про виконання Україною Конвенції ООН про права дитини пропонують впровадити наступні заходи⁵²:

236. Удосконалити механізми моніторингу безпеки дітей та задоволення їх потреб під час дії воєнного стану, розробити новий сучасний інформаційно-аналітичний програмний продукт для обліку дітей соціально незахищених категорій та забезпечити його інтеграцію з відповідними базами даних, державними реєстрами та інформаційними системами органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

259. Встановити систему належного обліку відомостей про дітей, які залишають територію України без законних представників, у тому числі:

259.1. створити такий реєстр дітей, у якому належним чином фіксувати інформацію про країну призначення дитини, очікуване місце проживання;

259.2. забезпечити взяття на облік у консульських установах України дитини, яка подорожує без законних представників, а також дитини віком від 16 до 18 років;

259.3. налагодити міжурядове та міжвідомче співробітництво для ефективного обміну інформацією.

Комітет ООН з прав дитини, в свою чергу, надав наступні рекомендації:

Збір даних

- вжити заходів для посилення своєї системи збору даних. Дані мають охоплювати всі сфери Конвенції та Факультативних протоколів до неї та мають бути розподілені за віком, статтю, інвалідністю, географічним розташуванням, етнічним походженням та соціально-економічним становищем, щоб полегшити аналіз становища всіх дітей, особливо тих, хто перебуває у вразливих ситуаціях;
- забезпечити обмін даними та показниками між зацікавленими міністерствами та їх використання для формулювання, моніторингу та оцінки політики, програм і проєктів для ефективного впровадження Конвенції;
- брати до уваги концептуальну та методологічну основу, викладену в доповіді Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини під назвою «Індикатори прав людини: Посібник з вимірювання та впровадження» під час визначення, збору та розповсюдження статистичної інформації.

Незалежний моніторинг

- вжити заходів для забезпечення того, щоб Офіс Омбудсмена мав спеціальний механізм для моніторингу прав дітей та отримання, розслідування та розгляду скарг дітей з урахуванням інтересів дітей;

- забезпечити, щоб Уповноважений Президента України з прав дитини не дублював діяльність і координував її з мандатом і повноваженнями Омбудсмена, в тому числі з його механізмом з прав дитини;
- посилити незалежність Уповноваженого з прав людини, в тому числі щодо його фінансування, повноважень та імунітету, щоб забезпечити повне дотримання принципів, що стосуються статусу національних установ із заохочення та захисту прав людини (Паризькі принципи) і зберегти свій статус А.

Свої пропозиції щодо даних запропонували також експерти Ради Європи з метою дотримання вимог Європейської соціальної хартії⁵³:

«Уряд повинен додатково розвинути статистичну систему, щоб уможливити порівняння рівня виплат на дитину з європейськими стандартами (параметрами Евростату), яке дало б достатню інформацію про те, чи становить цей рівень (з урахуванням інших видів фінансової підтримки та цінкових субсидій для сімей із дітьми чи дітей) 4 – 6 відсотків чистого медіанного вирівняного доходу в країні».

⁵³ <https://rm.coe.int/needs-assessment-ua/1680a85a60>