

УДК: 352:347.639

Ящук Лариса Петрівна

аспірант кафедри регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління
при Президентіві України

РОЛЬ ТА МІСЦЕ ІНСТИТУТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ У ПРОФІЛАКТИЦІ СОЦІАЛЬНОГО СИРІТСТВА

Анотація. У статті розглядається роль інституту територіальної самоорганізації населення як первинної ланки в профілактиці та попередженні соціального сирітства, пропонуються шляхи поліпшення взаємодії між місцевими громадами та сім'ями.

Ключові слова: профілактика, органи самоорганізації населення, територіальна громада.

Ящук Л. П. Роль и место института территориальной самоорганизации населения в профилактике социального сиротства

Аннотация: В статье рассматривается роль института территориальной самоорганизации населения как первичного звена в профилактике и предупреждении социального сиротства, предлагаются пути улучшения взаимодействия между местными громадами и семьями.

Ключевые слова: профилактика, органы самоорганизации населения, территориальная громада.

Yashchuk L. P. The Role and Place of the Territorial Self-Organization Institution in Prevention of Social Orphanhood

Annotation. In the article the role and place of the institution of territorial self-organization as a primary prevention and the prevention of child abandonment, there are ways to improve cooperation between local communities and families

Key words: prevention, community organizations, local community.

Постановка проблеми у загальному вигляді. На теренах України традиційною формою співжиття людей, поєднаних між собою шлюбними, родинними і кумівськими відносинами та взаєминами, є сім'я [1, с. 13]. Саме сім'я є головним осередком щодо продовження роду, центром нагромадження та передання етнокультурної спадщини й цінностей, що супроводжує особистість від народження до входження в мікро- та макросоціум. Сім'я як соціальний інститут має низку потреб, що можуть бути забезпечені через злагоджену життєдіяльність її особливих форм,

таких як економічна, регулятивна, репродуктивна, сексуальна, виховна, комунікативна, рекреативна, психотерапевтична. Окрім цих функцій, сім'я відіграє захисну роль. Сімейні шлюбно-родинні відносини є тим «буфером», що пом'якшує напруженість у скрутні часи на особистому й суспільному рівнях [1, с. 112].

Переживаючи скрутні ситуації, людина зазвичай залежить від найближчого оточення, а також від офіційних інстанцій, куди звертається за допомогою [1, с. 141].

За даними Державної служби статистики України, розглянемо облік дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, 2014 року. Чисельність дітей (0-17 років) в Україні станом на 01 січня 2015 року становить 7614704 особи. Загальна кількість дітей – сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебували на первинному обліку на початок 2014 року, – 85777 осіб, зокрема дітей-сиріт – 23218 осіб. Кількість дітей, яким упродовж зазначеного року надано статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, – 10495 осіб. Кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, знятих з первинного обліку впродовж звітнього року, – 12556 осіб, зокрема: у зв'язку з поверненням дитини на виховання до батьків або одного з них – 1101; усиновленням дитини – 1858; досягненням дитиною повноліття – 9254; набуттям дитиною чи наданням їй повної цивільної дієздатності – 190; смертю дитини – 87; з іншими причинами – 66 осіб. Загальна кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають на первинному обліку на кінець 2014 року, – 83716 осіб, зокрема дітей-сиріт – 22471 [2, с. 13].

Аналізуючи статистичні дані, вважаємо надзвичайно актуальним розглянути підходи до профілактики соціального сирітства на рівні місцевого самоврядування та застосування інструментів, які, на нашу

думку, можуть бути найбільш прийнятними у вирішенні зазначеного питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Саме поняття «профілактика» («попередження чи протидія») в галузі науки державного управління досліджувалося такими вченими, як Ю. Битяк, В. Москаленко, Н. Нижник, Ю. Олифіренко, Я. Радиш, В. Скуратівський, І. Солоненко, І. Хожило та ін. З позиції державно-управлінського підходу І. Хожило [3] зазначає, що «профілактика» має багатофункціональне значення, що й визначає його структурну композицію, видову належність, об'єктоспрямованість управлінської діяльності. Л. Кальченко було подано основні аспекти сімейно-центрованого підходу та визначено види профілактики [4]. І. Горобець дослідила теоретичні засади профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності [5].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на ґрунтовність наукових робіт у сфері профілактики, рівень територіальної громади щодо протидії соціальному сирітству є недостатньо дослідженим.

Формулювання цілей статті. Саме тому метою нашої статті є з'ясувати, яку роль і місце відіграє територіальна самоорганізація населення у протидії соціальному сирітству.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка профілактична діяльність передбачає комплекс заходів з метою попередження погіршення ситуації та виникнення додаткових проблем.

У Новому тлумачному словнику української мови під терміном *профілактика* розуміються заходи, що запобігають виникненню й поширенню чого-небудь [6].

Якщо розглядати профілактичні дії, то їх часто називають превентивними. Латинська етимологія слова *превентивний* походить від *prae-venire* («приходити раніше»), що передбачає певний хронологічний

параметр – діяти в очікуванні проблеми. Якщо ж проблема не виникає, згодом важко перевірити, чи спричинено це саме профілактичною роботою, чи будь-якими іншими чинниками або впливами. Одна зі складностей, з якою стикаються ініціатори профілактичних програм, – довести дієвість проведеної роботи. Оцінити, наскільки результативною є профілактична робота, яку проводять на рівні школи або громади, складніше, ніж перевірити рівень знань учнів з окремого предмета загальноосвітньої школи за допомогою стандартної системи тестування або контрольних робіт, адже дієвим результатом профілактичних програм має бути не лише поінформованість учнів про різноманітні ризики, але й формування відповідних навичок і системи переконань, які в подальшому сприяють відповідальній та безпечній поведінці.

Отже, результати роботи можуть стати помітними через деякий проміжок часу, а механізми відстеження таких змін і відповідні індикатори мають бути передбачені ще на етапі планування та впровадження профілактичних освітніх програм [7, с. 53].

Будь-яка профілактика починається з вивчення самого процесу та виявлення головних закономірностей. На підставі виявлених закономірностей прогнозується дальший розвиток процесу та виявляються місця оптимального докладання зусиль [8].

Соціальна профілактика має на меті зусилля, спрямовані на превенцію соціальних проблем чи життєвих криз клієнтів, окремих груп або попередження ускладнення вже наявних проблем. Це комплекс економічних, політичних, правових, медичних, психолого-педагогічних заходів, спрямованих на попередження, обмеження, локалізацію негативних явищ у соціальному середовищі. Профілактика ґрунтується на своєчасному виявленні та виправленні негативних інформаційних, педагогічних, психологічних, організаційних чинників, що зумовлюють відхилення в психологічному та соціальному розвитку дітей і молоді, в

їхній поведінці, стані здоров'я, а також в організації життєдіяльності та дозвілля.

Науковці розрізняють загальну та спеціальну профілактику. Залежно від того, на якій стадії розвитку перебуває проблема, здійснюють первинну, вторинну та третинну профілактичну роботу. До того ж профілактична робота може здійснюватися на кількох рівнях – особистісному, сімейному та соціальному.

Історично склалося декілька стратегій і моделей профілактичної роботи. Одним із перших підходів до профілактики негативних явищ у молодіжному середовищі був інформаційний. Він базувався на постулаті про те, що якщо людина знає про шкідливість певного стилю поведінки, вона почне ставитися до такої поведінки негативно й буде утримуватися від неї. Такий погляд виявився спрощеним і рідко виправданим на практиці, оскільки на визначення поведінки людини впливає багато чинників, хоча інформація дійсно потрібна як базис для ухвалення рішень.

У програмах інформаційного підходу раніше було використано такі концептуальні моделі профілактики: модель аморальної поведінки, модель залякування та пізнавальну модель. Недоліком профілактики за допомогою цих моделей є те, що вона не усуває особистісних причин звернення людини до асоціальної чи небезпечної поведінки та не допомагає їй захиститися від негативного впливу соціальних чинників проблем.

Сьогодні найбільшого поширення набули такі профілактичні програми, як програма досягнення соціально-психологічної компетентності, програма навчання життєвих навичок, програма зменшення чинників ризику та посилення чинників захисту, програми, що базуються на підході альтернативної діяльності, програми за методом «рівний – рівному». Усі ці програми, незважаючи на відмінності в їх змісті та методиках, містять три типові завдання: розвиток соціальної та

особистісної компетентності молодшої людини; вироблення в неї навичок самозахисту; попередження виникнення проблем [9, с. 34-38].

У контексті організації системи роботи з сім'єю щодо попередження соціального сирітства Л. Кальченко запропонувала основні аспекти сімейноцентрованого підходу та визначила види профілактики, акцентувала на системній організації профілактичної роботи з сім'єю, яка перебуває в зоні ризику щодо соціального сирітства, й залучила до вирішення цієї проблеми державні структури та громадські інституції територіальної громади міста. Під сімейноцентрованим підходом розуміється діяльність фахівців соціальної сфери, спрямована на сім'ю та вирішення її потреб з метою запобігання розвитку сімейної кризи й потрапляння родини до групи ризику щодо соціального сирітства [4].

У сімейноцентрованому підході важливе місце посідає так зване оцінювання ризиків. Ґрунтуючись саме на такій оцінці, можна визначити найбільш точний, оптимальний план дій щодо забезпечення безпеки дитини, заснований на принципі найменшого втручання в сім'ю і, навпаки, у міру потреби швидко вжити заходи, спрямовані на захист дитини.

Л. Кальченко зазначає, що з урахуванням визнання потреби первинної профілактики дії останньої мають поширюватися й на ранні ризики. Соціально-педагогічна робота з сім'єю, де існує проблема ризику соціального сирітства, потребує часу й терпіння, а також професійних, системно-комплексних дій.

Саме тому, на думку вченої, профілактика має здійснюватися у формі запланованих дій, послідовно спрямованих на:

- 1) роботу з сімейним неблагополуччям, пріоритетом якої є соціальний захист прав та інтересів дитини й збереження цілісності її біологічної сім'ї;
- 2) ліквідацію причин, що можуть викликати небажані наслідки й ризики соціального сирітства;

3) проблеми, що негативно впливають на психосоціальне благополуччя, психологічний клімат у родині, психічне й фізичне здоров'я дитини [4].

І. Горобець дослідила теоретичні засади профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності, розкрила та схарактеризувала основні принципи, функції та завдання профілактичної діяльності. До того ж учена розробила трирівневу модель профілактики дитячої безпритульності та бездоглядності, використавши модель, що була запропонована Д. Клейном і С. Голдстоном яка широко застосовується в медицині й передбачає три типи профілактики – первинну, вторинну та третинну [5].

Російська дослідниця І. Осипова запропонувала міжвідомчу модель попередження соціального сирітства, включаючи заклади, що безпосередньо стосуються роботи з сім'ями та дітьми на кожному етапі патронату. Міжвідомчий принцип системи Патронату – системостворювальний, оскільки дозволяє професійно вирішувати завдання комплексного супроводу сім'ї та дітей, організовувати діяльність планомірно й цілеспрямовано, прогнозуючи її результати [10].

Ю. Олифіренко [11, с. 273] для вдосконалення роботи з профілактики соціального сирітства пропонує такі кроки:

– розробити окремий нормативно-правовий акт («Закон про органи опіки та піклування»), у якому чітко визначити межі компетенції органів опіки та піклування сільського, міського та районного рівнів (зокрема повноваження щодо надання висновку органу опіки та піклування про доцільність поміщення дитини до інтернатного закладу за заявою батьків), з одночасним внесенням змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо персональної відповідальності голів сільських, селищних, міських рад за організацію соціального захисту дітей, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також за прийняття необґрунтованих рішень щодо направлення

дитини на виховання до державного закладу, неякісне здійснення контролю за умовами проживання дітей у неблагополучних сім'ях, відсутність (несвоєчасність) реагування на факти невиконання батьками їхніх обов'язків, залишення дітей без батьківського піклування;

– затвердити положення про консультативно-дорадчі органи у справах дітей при сільських і селищних радах та обов'язковий колегіальний розгляд питання про стан сім'ї, що опинилась у складних життєвих обставинах, і шляхів подолання нею кризової ситуації;

– використовувати можливості навчальних, медичних закладів, а також ресурси підприємств, які працюють на території адміністративно-територіальної одиниці, до надання послуг дітям та сім'ям, які опинились у складних життєвих обставинах.

Надзвичайно важливу роль у вирішенні комплексних проблем щодо профілактики соціального сирітства відіграє територіальна самоорганізація населення. Це реалізоване громадою у встановлених законом формах право самостійного та під власну відповідальність здійснення своїх інтересів у питаннях місцевого значення безпосередньо або через створювані органи територіального самоуправління.

Ураховуючи вищезазначене, можемо зазначити таке:

По-перше, профілактична робота з сім'єю щодо попередження виникнення ризиків соціального сирітства – це:

– розробка системи профілактики соціального сирітства у межах територіальної громади;

– регіональна комплексна програма профілактики цього явища, яка має бути спрямована передусім на захист сім'ї та дитини з урахуванням особливостей регіону.

По-друге, залучення територіальної громади до превентивної роботи щодо соціального сирітства та її участь у розробленні й реалізації регіональної комплексної програми, орієнтованої на профілактику цього

явища. Це свідчитиме про готовності суспільства до планомірного й серйозного вирішення проблеми соціального сирітства.

Переконані, що практична організація роботи у сфері профілактики соціального сирітства полягає в консолідованій політиці взаємодії всіх організацій і структур, суб'єктів територіальної громади, що працюють із сім'єю за її місцем проживання. Консолідована політика щодо підтримки інституту сім'ї в межах територіальної громади передбачає об'єднання зусиль і ресурсів усіх структур і організацій держави й суспільства, що стосуються розвитку сім'ї.

Вирішення проблеми профілактики соціального сирітства та збереження благополуччя родини передбачає створення оперативних служб, об'єднаних у єдину систему, що дозволяє оперативно і повним обсягом залучати потрібні інституції та координувати їх взаємодію.

Отже, з метою системно-комплексної організації профілактики соціального сирітства в межах територіальної громади мають бути створені спеціалізовані професійні структури та служби, які безпосередньо будуть працювати з сім'єю, що перебуває в зоні ризику соціального сирітства та сімейної кризи, серед яких:

– дільнична соціально-профілактична служба, за якою закріплено функції безпосередньої роботи з сім'єю за місцем її проживання. Створення такої служби – це можливість зниження рівня соціального сирітства на відповідній території через виявлення ранніх випадків сімейного неблагополуччя, організації роботи з сім'ями групи соціального ризику, кризовими й дисфункційними сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах;

– виїзна мобільна бригада як структурний підрозділ Центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді або соціального центру з укріплення родини, діяльність якої спрямована на нагальну допомогу сім'ям із дітьми та професійну підтримку дільничної соціально-

профілактичної служби. Завдання цієї бригади полягатиме в ранній профілактиці соціального сирітства через нагальну і планову соціальну допомогу сім'ям із дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах і гостро потребують підтримки;

– соціальний центр з укріплення родини передбачатиме планування й реалізацію діяльності у сфері профілактики соціального сирітства в межах територіальної громади; його діяльність спрямована на супровід конкретного випадку, попередження розвитку сімейної кризи, виникнення ризику соціального сирітства та надання комплексної допомоги сім'ям, які перебувають у складній життєвій ситуації та в яких є небезпека вилучення дитини з сім'ї;

– міжвідомча координаційна Рада з профілактики соціального сирітства при голові ради – це дорадчий орган, який координує діяльність служб, задіяних у вирішенні питань соціального сирітства, що об'єднані в єдину систему, та дозволяє оперативно і повним обсягом залучати потрібні ресурси для вирішення конкретного випадку, що виникає на території громади.

Ці пропозиції ґрунтуються на принципах міжсекторного й міжвідомчого партнерства щодо вирішення проблем сімей групи ризику з соціального сирітства. Діяльність вищезгаданих служб і структур, створених у межах територіальної громади, базується на залученні місцевого населення.

Висновки з даного дослідження. Зважаючи на результати нашого дослідження можемо стверджувати, що організація протидії соціального сирітства на рівні місцевого самоврядування – це діяльність із використанням необхідних ресурсів, управлінських методів і прийомів, що потребує вдосконалення умов, форм і методик надання соціальних послуг сім'ям, які опинилися у складних життєвих обставинах. Однак ми переконані, що інститут територіальної самоорганізації населення як

інститут безпосередньої демократії в системі місцевого самоврядування має важливе значення:

- по-перше, він є максимально наближеним до населення;
- по-друге, він забезпечує тісний зв'язок діяльності ОСН з повсякденними інтересами широких верств населення.

Тобто структуризація територіальної громади з метою вирішення конкретних завдань щодо профілактики соціального сирітства через самоорганізацію є дієвим методом вирішення проблем місцевого значення.

Перспективи подальших розвідок передбачають вивчення організації протидії соціальному сирітству на рівні місцевого самоврядування через органи самоорганізації населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Психологія сім'ї / [В. Поліщук, Н. Ільїна, С. Поліщук та ін.]; за заг. ред. В. Поліщука. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2008. – 239 с.
2. Захист дітей, які потребують особливої уваги суспільства. Статистичний збірник / відповідальний за випуск Кармазіна О.О. / ДП "Інформаційно-аналітичне агентство". – Київ, 2015. – 78 с.
3. Хожило І. І. Державна політика України у сфері профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу: механізми формування та реалізації : автореф. дис. ... д-ра держ упр. : 25.00.02 / Хожило І. І. – Х., 2009. – 40 с.
4. Кальченко Л. В. Організація системи роботи з сім'єю у контексті профілактики соціального сирітства: сімейно-центрований підхід / Л.В. Кальченко / Психолого-педагогічні науки. – 2012. – № 4.
5. Горобець І. В. Профілактика дитячої безпритульності та бездоглядності як напрям діяльності органів державної влади / І. В. Горобець. // Державне будівництво. – 2011. – №2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_2_50.
6. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад.: В.Яременко, О.Сліпушко ; 2-ге вид., виправл. – К. : Аконіт, 2003. – Т. 2. – 2003. – 927 с.
7. Організація профілактичної роботи у навчальних закладах : посібник для адміністраторів системи освіти [Електронний ресурс] / [Березюк О. В., Воронцова Т. В., Єресько О. В., Пономаренко В. С., Скорбун І. А.]. – Київ: «Здоров'я через освіту», 2014. – 128 с. Режим доступу : <http://autta.org.ua/files/files/%D0%84%D0%A1%20%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BC.pdf>
8. Дубовик К. Є. Вплив факторів сімейного неблагополуччя на формування девіантної поведінки у неповнолітньої особистості / К. Є. Дубовик // Державне будівництво : електрон. наук. фахове вид. ХарПІ НАДУ. – 2006. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-1/doc/2/10.pdf>
9. Безпалько О. В. Соціальна педагогіка: схеми, таблиці, коментарі: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / О. В. Безпалько – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 208 с. [Електронний ресурс] / Режим доступу:

http://ebooktime.net/book_157_glava_17_2.6._%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%BF%D1%80%D0%BE.html

10. Осипова И. И. Социальное сиротство: теоретический анализ и практика преодоления : монография / Осипова И. И. – Нижний Новгород: Изд-во НИСОЦ, 2009. – 208 с.
11. Олифіренко Ю. І. Шляхи вдосконалення державного управління у сфері захисту прав дитини / Ю. І. Олифіренко / Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2014. – № 2 (74). – С. 264-275.

Statement of the problem. According to the State Statistics Service of Ukraine, the children population (0-17 years old) in Ukraine as at January 01, 2015 was equal to 7614704. The total number of children - orphans and children deprived of parental care, who were initially registered at the beginning of 2014 – 85777 persons, including children - orphans – 23218 persons. The number of children who during this year were given the status of orphans and children deprived of parental care – 10495 persons. The number of orphans and children deprived of parental care, taken off from the primary registration during the reporting year – 12556 persons, including due to: the return of the child for upbringing by both parents or one of them – 1101 persons; adoption of a child – 1858 persons; attainment of majority – 9254 persons; acquiring of full civil capacity by the child or assignment of such capacity – 190 persons; death of a child – 87 persons; other reasons – 66 persons. The total number of the orphans and children deprived of parental care, who were initially registered at the end of 2014 – 83716 persons, including children - orphans – 22471 persons.

Urgency. Analyzing statistic data, we believe that consideration of the approaches to the prevention of social orphanhood at the level of local self-government and application of the tools that we believe may be most appropriate in settlement of the abovementioned issue is extremely urgent.

The purpose of the article and tasks. Determine the role and place of the territorial self-organization institution in the prevention of social orphanhood.

Summary. Any preventive activities include a range of measures for prevention of the deterioration of the situation and occurrence of additional problems; as well as study of the process itself and identification of the key patterns.

The scientists distinguish general and special prevention. Depending on the stage of the problem, the following measures are carried out: primary, secondary and tertiary prevention measures, moreover, it may be carried out at several levels: personal, family and social.

Territorial self-organization of population plays an extremely important role in solving of complex problems regarding the prevention of social orphanhood. We believe that practical organization of work in the field of prevention of social orphanhood consists in a consolidated policy of interaction between all organizations and structures, subjects of the territorial community, working with the family at its place of residence. The consolidated policy relating to the family support within the territorial community provides for unification of efforts and resources of all agencies and organizations of the state and society, relating to the family development.

Solving of the problem of prevention of social orphanhood and preservation of family well-being involves establishment of the operative services, integrated into a single system allowing to quickly and fully involve the necessary institutions and coordinate their interaction.

Thus, the specialized professional structures and services that will work directly with a family at risk of social orphanhood and family crisis shall be established with the purpose of systematic and integrated prevention of social orphanhood within the territorial community.

Conclusions and outcomes. Arrangement of combating social orphanhood at the level of local self-government is an activity using the necessary resources, management methods and techniques requiring improvement of conditions, forms and methods of provision of social services to the families, facing difficult life circumstances. The territorial self-organization as an institution of direct democracy in the system of local self-government is essential:

- Firstly, it is as close as possible to the society;
- Secondly, it provides a close connection of the activities of the Self-organization bodies with daily interests of the general population.