

УКРАЇНСЬКИЙ КАТОЛИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ НАУК ПРО ЗДОРОВ'Я
КАФЕДРА ПЕДАГОГІКИ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**ОСОБЛИВОСТІ ПОБУДОВИ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ДІТЕЙ,
ЗАСНОВАНИЙ НА МІЖВІДОМЧІЙ ВЗАЄМОДІЇ**

Виконала: студентка 6-го курсу, групи ЗСР 21/М

спеціальності 231 «Соціальна робота»,

Освітня програма «Технології та інновації в соціальній роботі»

Петрів М.

Керівник Когут С.

Рецензент _____

ЛЬВІВ - 2023

Петрів М. Особливості побудови системи захисту дітей, заснованій на міжвідомчій взаємодії: Магістерська робота: (231 «Соціальна робота») / М. О. Петрів / Український католицький університет. Кафедра педагогіки та соціальної роботи; Наук. кер.: д. п. н. Когут С. – Львів: УКУ, 2023. – 67 с.

Анотація. У роботі визначено особливості холістичного підходу до побудови системи захисту прав дітей, що ставить дитину в центр цієї системи. Визначено, що до акторів системи захисту прав дітей, безпосередньо, належить і сама дитина, адже її власна думка має велику цінність у процесі прийняття важливих для неї рішень. Розкрито кілька успішних міжнародних прикладів міжвідомчої взаємодії, а також детально проаналізовано досвід ініціативи державного органу міжвідомчої взаємодії «New York: Council on Children and Families». Окреслено головні проблеми налагодження співпраці між відомствами в українській соціальній сфері. Розроблено рекомендації щодо створення та функціонування організацій, що будуть служити координаційними радами в питаннях міжвідомчої взаємодії щодо захисту прав дітей в Україні.

Ключові слова: система захисту дітей, холістичний підхід, міжвідомча взаємодія, принцип найкращих інтересів дитини, міжвідомчі бар'єри, механізм взаємодії, порядок взаємодії.

Abstract. The paper defines the peculiarities of a holistic approach to building the child protection system, which places the child at the center of this system. It was determined that the child protection system actors include the children themselves as their opinion is of great value in the process of making important decisions for them. Several successful international examples of interagency cooperation are presented, and the experience of the interagency cooperation initiative, "New York: Council on Children and Families", is analyzed in detail. The main problems of establishing interagency cooperation in the Ukrainian social sphere are outlined. Recommendations have been developed for the creation and functioning of organizations that will serve as coordinating councils in matters of interagency cooperation regarding the protection of children's rights in Ukraine.

Key words: child protection system, holistic approach, interagency cooperation, best interest of the child, interagency cooperation barriers, cooperation mechanism, interaction order.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. МІЖВІДОМЧА ВЗАЄМОДІЯ ЯК МЕХАНІЗМ ЗМІЦНЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ	7
1.1. Сутність та особливості холистичного підходу до системи захисту прав дітей	7
1.2. Особливості принципу найкращих інтересів дитини	11
1.3. Теоретико-методологічні засади міжвідомчої взаємодії	13
1.4. Сучасний стан міжвідомчої взаємодії в Україні	17
Висновки до першого розділу	21
РОЗДІЛ 2. ЕФЕКТИВНІ МІЖНАРОДНІ ПРАКТИКИ МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ	23
2.1 Аналіз нормативно-правових та організаційних аспектів передових міжнародних практик міжвідомчої взаємодії	23
2.2 Досвід ініціативи «New York: Council on Children and Families»	28
Висновки до другого розділу	34
РОЗДІЛ 3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ РОБОТИ ОРГАНУ МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ	36
3.1 Методологія емпіричного дослідження	36
3.2 Аналіз інтерв'ю з експертами у сфері захисту прав дітей	38
3.3 Рекомендації щодо створення та функціонування координаційної ради в питаннях міжвідомчої взаємодії щодо захисту прав дітей	45
ВИСНОВКИ	50
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ	53
ДОДАТКИ	59

СПИСОК АБРЕВІАТУР ТА СКОРОЧЕНЬ

ООН – Організація Об'єднаних Націй

СЖО – Складні життєві обставини

ЮНІСЕФ – Дитячий Фонд ООН

ЦСР – Цілі сталого розвитку

КМУ – Кабінет Міністрів України

ВР – Верховна Рада

НДО – Недержавна організація

Мінсоцполітики – Міністерство соціальної політики

ВСТУП

Обґрунтування актуальності теми дослідження. Діти, які знають правила безпечної поведінки у соціумі є більш стійкими (Ulhaq, 2020). Навчання дітей зменшує ризик стати жертвою насильства, але цього точно недостатньо, щоб повністю запобігти порушенню їхніх прав. Захист дітей завжди був і буде залишатися відповідальністю дорослих у їхньому оточенні. Всі вони повинні тісно співпрацювати, щоб дбати про максимальні безпеку та розвиток дітей, розпізнавати жорстоке поводження з дітьми та впроваджувати ефективну соціальну політику захисту прав дітей.

Система захисту прав дітей складається з багатьох акторів: дитина проживає в сім'ї, тоді як сім'я проживає у певній громаді, а громада, звичайно ж, оточена державними інституціями, громадянським суспільством та міжнародними організаціями. Сьогодні можна сміливо сказати, що більшість батьків готові зробити усе можливе, щоб забезпечити своїм дітям найкращі дім, їжу, одяг, та освіту. Однак, також варто зазначити, що у більшості підтверджених випадків жорстокого поводження з дітьми відповідальними виявляються один або обидва батьків (Ulhaq, 2020). Певні особисті, соціальні, медичні, фінансові фактори відіграють основну роль у порушенні позитивної сімейної динаміки. Велика моральна та етична, а часом і юридична, відповідальність лежить на інших членах родини, суспільстві та різних державних відомствах виявляти таких батьків, і надавати їм необхідну соціальну, фінансову та психологічну підтримку.

Захист прав дітей – це особлива сфера, яка займається делікатними, іноді стигматизуючими та прихованими проблемами (такими як, наприклад, домашнє насильство чи сексуальне зловживання), а також порушеннями, які часто є суспільно прийнятними (наприклад, фізичні покарання) або навіть дозволеними державою. Це сфера, яка вимагає не лише спеціалізованих фахівців, але й міжвідомчої співпраці з сферами освіти, охорони здоров'я, юстиції, а також зв'язків із фінансами,

працевлаштуванням, житловими програмами (Save the Children, 2010).

Таким чином, система, яка складається з добре скоординованих компонентів, що здатні як реагувати, так і запобігати ризикам, може істотно зміцнити захисне середовище дітей (Ulhaq, 2020). Налагоджений механізм міжвідомчої взаємодії залишається єдиним способом досягнути максимального рівня злагодженості у роботі системи захисту прав дітей.

Об'єктом дослідження є міжвідомча взаємодія для профілактики та раннього виявлення порушення прав дитини.

Предметом дослідження є холістичний підхід до побудови системи захисту дітей, заснований на міжвідомчій взаємодії.

Метою даного дослідження є охарактеризувати особливості холістичного підходу побудови системи захисту дітей, розглянути досвід міжвідомчої співпраці у державній організації «New York: Council on Children and Families» та розробити рекомендації для поширення цього досвіду серед громад України.

Відповідно до мети у даній магістерській роботі ставимо перед собою наступні **завдання**:

- 1) Визначити особливості холістичного підходу до захисту прав дітей.
- 2) Охарактеризувати принцип найкращих інтерес дитини.
- 3) Виявити сутність та реальний стан міжвідомчої взаємодії задля профілактики та раннього виявлення порушення прав дитини в українських громадах.
- 4) Проаналізувати досвід державної організації «New York: Council on Children and Families».
- 5) Розробити рекомендації щодо створення та функціонування організацій, що будуть служити координаційними радами в питаннях міжвідомчої взаємодії щодо захисту прав дітей.

Основними теоретичними аспектами, що покладені в основу магістерської роботи, стали дослідницькі розробки та статті організацій, які працюють в сфері захисту прав дітей, а саме ЮНІСЕФ та Save the Children. Також теоретичну основу дослідження становлять положення

наукових робіт на теми: організаційно-функціональні умови міжвідомчої взаємодії – Л. В. Кальченко; принципу найкращих інтересів дитини – Ж. В. Петрочко, Н. Датченко, Д. Арчард, М. Сківенес; принципів міждисциплінарної взаємодії у соціальній роботі - Т. Лях, Т. Спіріна, В. Рогожинська. Питанню взаємодії фахівців у роботі з сім'ями та дітьми, що опинилися у СЖО присвячені наукові роботи таких дослідників, як З. Кияниця, Л. Петушкова, І. Зверєва, О. Безпалько, А. Капська.

У процесі роботи було використано комплекс **методів дослідження:**
теоретичні: аналіз психологічної, соціологічної, юридичної літератури;

синтез, систематизація, порівняння, узагальнення базових понять дослідження, обґрунтування сутності та особливостей холістичного підходу і комплексної системи захисту прав дітей;

теоретичний аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність суб'єктів у разі виявлення дітей та сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, та організації наданням їм соціальних послуг;

емпіричні: діагностичні (інтерв'ю з членами міського самоврядування, експертами громадських організацій та представниками ЮНІСЕФ).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в обґрунтуванні необхідності запровадження холістичного підходу до функціонування системи захисту прав дітей. **Практична значущість** роботи полягає у наданні рекомендацій для роботи державного органу міжвідомчої взаємодії для захисту прав дітей.

РОЗДІЛ 1. МІЖВІДОМЧА ВЗАЄМОДІЯ ЯК МЕХАНІЗМ ЗМІЦНЕННЯ СИСТЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ

1.1. Сутність та особливості холістичного підходу до системи захисту прав дітей

Цього року виповнюється 33 роки з дня підписання Конвенції ООН про права дитини, яка є основним документом, що визначає правові стандарти у сфері захисту прав дітей (*Захист прав дітей в Україні з урахуванням міжнародних договорів з питань сімейного права*, б. д.). ВР України ратифікувала цей міжнародно-правовий акт 27 лютого 1991 року і він набув чинності 27 вересня 1991 року. Перш за все, захист прав дітей був спрямований на забезпечення цілковитої безпеки усіх осіб, які згідно з Конвенцією належать до цієї категорії. А саме дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до даної особи, вона не досягає повноліття раніше (Конвенція про права дитини, 1991).

Розглядаючи історичний розвиток прав дитини, зауважили, що здебільшого, захист прав дітей зосереджувався на конкретних цільових категоріях та приймав форму втручання, коли дитина уже стикнулася з прямою загрозою її життю чи здоров'ю, чи то дитяча праця, дитячі шлюби, насильство в сім'ї та громаді, торгівля дітьми, чи то інституалізація чи інші проблеми. Хоча багато з цих проблем мали спільне коріння. З одного боку, такий підхід дає можливість досягнути ефективних результатів у подоланні окремих ризиків. Проте, фрагментовані заходи щодо захисту дітей можуть стосуватися однієї проблеми, але не можуть забезпечити комплексне рішення для різноманітних потреб дітей. Також фрагментарна відповідь часто супроводжується невеликою увагою до запобігання проблемі, нераціональним використанням ресурсів, а також відсутністю координації між різними відомствами та секторами, настільки важливими для цілісної відповіді. Зосередження лише на окремих питаннях або на окремих групах дітей не є ані стійким, ані ефективним (*Child protection systems*, б. д.).

Часто діти стикаються з численними проблемами. Один приклад цьому – українські діти, особливо ті, котрі проживали чи досі залишаються на території східної та південної України. Жорстока війна, розпочата російською федерацією проти України 24 лютого 2022 року призвела до безперервного порушення чи не всіх прав дитини, прописаних у Конвенції ООН. Діти стикаються з постійною загрозою для їхнього життя та здорового розвитку, вимушеним переміщенням, насильством (включаючи гендерно зумовлене насильство), розлученням з родиною всупереч їх бажанню, відсутністю доступу до послуг системи охорони здоров'я та освіти. Тисячі дітей мають когнітивні та емоційні шрами від частих травматичних переживань (*Child protection programme*, б. д.).

Інший приклад – досі по всій Африці дівчата продовжують ставати жертвами дитячих шлюбів та калічення жіночих статевих органів. Згідно зі статистикою ЮНІСЕФ, яка була опублікована у липні 2022 року, 130 мільйонів дівчат та жінок вийшли заміж у неповнолітньому віці і майже 140 мільйонів дівчат і жінок у дитинстві піддалися каліченню жіночих статевих органів. Понад 40 мільйонів дівчат і жінок в Африці стикалися з обома шкідливими практиками (*Towards ending harmful practices in Africa: A statistical overview of child marriage and female genital mutilation - UNICEF DATA, 2022*). Також африканські країни мають одні з найнижчих у світі показники відвідування дівчатами школи та отримання ними базової освіти. Останнє є майже неможливим після того, як дівчина стає нареченою у неповнолітньому віці.

Діти, що живуть у країнах «першого світу» також не є виключенням у цьому питанні. У звіті, розробленому в рамках досягнення ЦСР ООН, досліджено добробут дітей, які живуть у 41 країні з високим середнім рівнем доходу. У звіті чітко зазначено, що "вищі доходи не призводять автоматично до покращення результатів для всіх дітей" (UNICEF Office of Research, 2017). Наприклад, Сполучені Штати Америки посідають 37 місце з 41 у підсумковій таблиці. Відсоток дітей віком до 17 років, які живуть у сім'ях з доходом нижчим за 60 відсотків медіани, 2014 та 2008 років, становить 29.4%. Серед цих дітей є ті, які стикаються з браком повноцінного харчування (19.6%) та не досягають базових освітніх компетентностей (33.6%).

Холістичний підхід до захисту прав дітей ставить дитину в центр системи. Він гарантує, що всі основні суб'єкти та служби – освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, правосуддя, громадянське суспільство, громада та сім'я – працюють узгоджено, щоб запобігти жорстокому поводженню, експлуатації, зневазі та іншим формам насильства щодо дітей, а також захищають та допомагають дітям у таких ситуаціях (*Child protection systems*, б. д.). Також, холістичний підхід до захисту дітей наголошує на профілактичних заходах з точки зору соціального забезпечення, визнаючи вплив бідності та соціальної ізоляції на здатність сімей і громад піклуватися про своїх дітей (Save the Children, 2010). Такий підхід сприяє наданню соціальних послуг для запобігання руйнуванню сім'ї.

Адже сьогодні соціальна педагогіка чітко підкреслює необхідність зосередження уваги на профілактиці та зосередженості на системах, а не на окремих втручаннях. Це означає, що потрібно приділяти все більше уваги ранньому віку: попереджати насильство до його початку; забезпечувати сімейно-орієнтований підхід до надання соціальних послуг; об'єднувати різні установи в одну систему захисту дітей, щоб уникнути безлічі міжвідомчих бар'єрів; та задовольняти потреби найбільш вразливих верств населення, включаючи дітей з обмеженими можливостями, щоб жодна дитина не була покинута чи забута.

ЮНІСЕФ визначає систему захисту дітей як: «сукупність законів, стратегій, правил і послуг, необхідних для всіх соціальних секторів – особливо соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я, безпеки та правосуддя – для підтримки профілактики та реагування на ризики, пов'язані із захистом. Ці системи є частиною соціального захисту та виходять за його межі» (*Child protection systems*, б. д.). Міжнародна гуманітарна організація «Save the Children» визначає систему захисту дітей як: «заходи та структури для запобігання та реагування на жорстоке поводження, зневажливе ставлення, експлуатацію та насильство щодо дітей» (Save the Children, 2010).

Згідно з ЮНІСЕФ і Save the Children до компонентів комплексної системи захисту прав дітей належать:

- Закони та політики

Усі закони та політики щодо захисту дітей відповідають Конвенції ООН про права дитини та іншим міжнародним стандартам, а також передовій практиці. Існує план дій для запобігання, захисту та реагування на всі форми насильства щодо дітей.

- Дані

Централізована система збору даних дає можливість не лише моніторити поширення певної проблеми чи прогрес, досягнутий у її вирішенні, але і використовувати актуальні дані для надання соціальних послуг.

- Фінанси

Адекватний і належний розподіл ресурсів лежить в основі ефективної роботи соціальних служб та служб у справах дітей на всіх рівнях. Важливим є рух до збільшення національних бюджетів, виділених на захист дітей, а не лише підтримка міжнародних фондів та організацій.

- Громада, суспільство та соціальні норми

Ще одним ключовим компонентом є громада, громадянське суспільство та соціальні норми, які впливають на дітей. Це включає громадські організації, а також державні служби. Суспільство повинне бути залученим та сприяти зусиллям, спрямованим на запобігання шкоди дітям, а також реагувати на проблеми захисту дітей у їхніх громадах.

- Ролі та можливості фахівців

Умовою рівності будь-якої системи захисту дітей є фахівці, але щоб досягти цього необхідно чітко визначити ролі та обов'язки у сфері захисту дітей. Потрібна система підготовки та постійне навчання, підтримка та нагляд, а також система вищої освіти, яка має спроможність навчати не лише фахівців у сфері захисту прав дітей, а й тих, хто працює в галузі охорони здоров'я та освіти, щоб вони могли реагувати на питання захисту дітей. І, звісно, основним моментом є умови праці людей, їх винагорода, та умови, за яких вони виконують свою роботу.

- Профілактика та реагування

Існує цілий ряд профілактичних і дружніх до дітей служб, які працюють над

підтримкою та посиленням ролі сім'ї у догляді та захисті своїх дітей, і які можуть втрутитися, коли сім'ї не можуть або не хочуть належним чином виконувати свою роль.

- Міжвідомча взаємодія між службами та секторами

Існують механізми координації в уряді, з громадянським суспільством, правозахисними органами та механізмами, міжнародними організаціями та між секторами на різних рівнях. Функціонує система для звітування та передачі питань захисту дітей для кожного агентства, у надзвичайних ситуаціях та контексті розвитку.

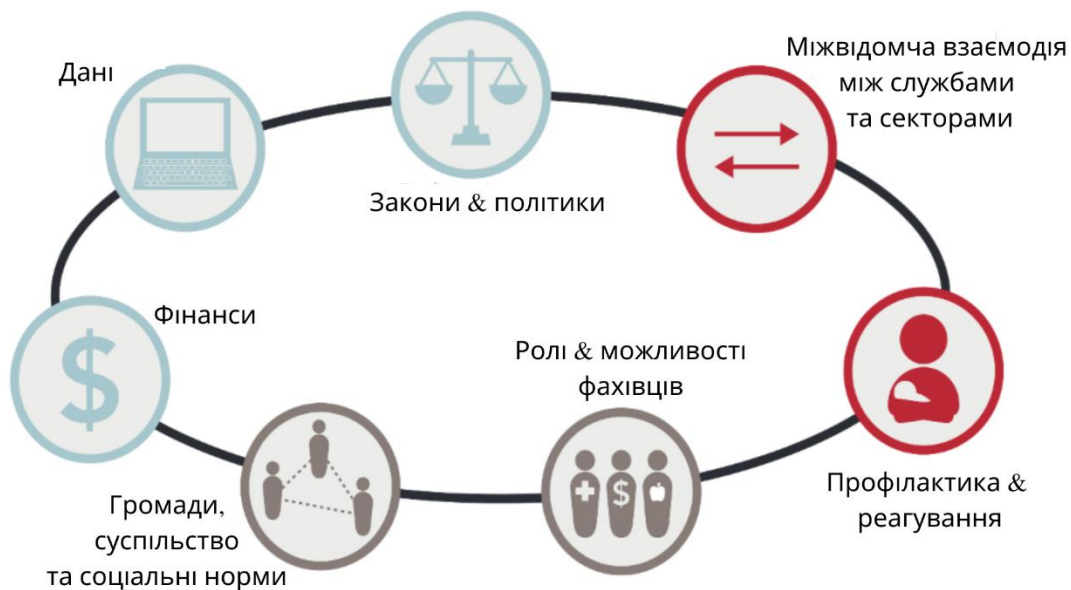


Рис. 1.1. Компоненти системи захисту прав дітей

(джерело: *Save the Children, 2010*)

Отже, усі ці компоненти разом складають надійну систему захисту дітей, яка працює над тим, щоб кожна дитина мала право рости здоровою та захищеною, мала рівні можливості, щоб бути успішною у житті.

1.2. Особливості принципу найкращих інтересів дитини

Принцип найкращих інтересів дитини згадується у Конвенції ООН про права дитини у сімох статтях: про розлучення з батьками; про возз'єднання сім'ї; про батьківські обов'язки; про позбавлення сімейного середовища та альтернативного догляду; про усиновлення; про відокремлення від дорослих у

випадку позбавлення волі; про процесуальні гарантії щодо присутності батьків на судових розглядах по кримінальних справах щодо дітей у конфлікті із законом.

Проте, незважаючи на загальне визнання необхідності дотримання принципу найкращих інтересів дитини, немає згоди щодо того, як саме ці найкращі інтереси мають вирішуватися. Міжнародні стандарти не встановлюють жодних критеріїв щодо того, як і ким мають визначатися найкращі інтереси дитини або хто має нести відповідальність за прийняття остаточного рішення.

Насамперед, це пов'язано з тим, що принцип найкращих інтересів дитини є дуже багатозначним, гнучким та унікальним для кожного окремого випадку. Очевидно, що жоден заздалегідь визначений результат не відповідає найкращим інтересам кожної дитини, а соціокультурні реалії та сприйняття різняться (Cantwell, 2014). Найкращим інтересам дитини властива концепція, що адаптується до культурних та соціально-економічних відмінностей у різних правових системах та охоплює різні питання, що постійно розвиваються (UN Committee on the Rights of the Children, 2013). Саме тому, шляхи реалізації принципу найкращих інтересів дитини потребують подальшого дослідження для впровадження у систему соціальної роботи в Україні.

У процесі міжвідомчої взаємодії принцип найкращого інтересу дитини є одним з ключових. Адже до акторів системи захисту прав дітей, окрім сім'ї, громади, держави, громадських та міжнародних організацій, належить і сама дитина, яка перестає бути об'єктом у цій системі.



*Рис. 1.2. Актори системи захисту прав дітей
(джерело: Save the Children, 2010)*

Принцип найкращих інтересів передбачає саме ідею суб'єктності дитини, що надає їй можливість висловлювати власну думку та міркування стосовно подій, рішень та середовища, які впливають на її життя, а також брати участь у прийнятті важливих для неї рішень (Петрочко & Датченко, 2021).

Зокрема, Ж. Петрочко визначає, що: «забезпечення найкращих інтересів дитини – це задоволення індивідуальних потреб дитини відповідно до її віку, статі, стану здоров'я, особливостей розвитку, життєвого досвіду, родинної, культурної та етнічної належності з *урахуванням думки дитини* (курсив наш. – М.П.)» (Петрочко, 2014, с. 71). Водночас не можна очікувати від дітей наявності компетенцій, якими навряд чи володіють навіть дорослі в дуже емоційній ситуації (наприклад, вибір сім'ї чи батьків). Науковці Арчард і Сківенес визначають три ключові кроки для визначення найкращих інтересів: судження, думка дитини та баланс між поглядами дитини та її найкращими інтересами (Archard & Skivenes, 2009).

Незважаючи на певну складність рівноваги між поглядами дітей та їхніми найкращими інтересами, власна думка дитини має велику цінність у процесі прийняття важливих для неї рішень. Зміцнення суб'єктності та розвиток способів залучення дитини до системи захисту прав дітей є пріоритетним напрямком міжвідомчої взаємодії.

1.3. Теоретико-методологічні засади міжвідомчої взаємодії

У цьому пункті аналізуємо сутність терміну «міжвідомча взаємодія», розглядаємо переваги використання такого підходу у галузі захисту прав дітей, описуємо американське національне дослідження міждисциплінарних координаційних комітетів, аналізуємо елементи та види міжвідомчої взаємодії.

Термін «взаємодія» означає спільну роботу з іншими, передусім в плані інтелектуальних зусиль, а також розподіл відповідальності за досягнення цілей, які інакше не можуть бути реалізовані самотійно (Lalayants, 2008, с. 227-229). Це

процес, у якому різні професіонали досліджують і обмірковують можливі рішення проблем. Їхня співпраця базується на комунікації та координації дій таким чином, щоб сприяти досягненню спільної мети, використовуючи експертизу один одного.

Міжвідомча взаємодія наявна, коли дві або більше незалежних організацій, як правило, з різними місіями, розробляють офіційні угоди про спільну роботу для досягнення спільної мети (Skaff, 1998). Л. Кальченко визначає міжвідомчу взаємодію як «чинник, що дозволяє подолати відомчу обмеженість та дає можливість виключити управлінське дублювання; чинник, який сприяє створенню ефективних технологій роботи на підставі єдиної інформаційної бази та спільних скоординованих зусиль» (Кальченко, 2021). Т. Лях, Т. Спіріна та В. Рогожинська зазначають, що «наявність різноманітних фахівців дозволяє виробити максимально точну експертну оцінку ситуації клієнта, запропонувати великий вибір послуг і успішно долати виникаючі міжвідомчі бар'єри (Лях, Спіріна & Рогожинська, 2020).

Попри велику кількість визначень та формулювань, взаємодія між різними професійними групами, насамперед, передбачає, що скоординовані зусилля між ними є більш ефективним методом виявлення порушень прав дітей та зміцнення політики захисту прав дітей, ніж нескоординовані дії та стратегії окремих відомств. Кінцевою метою міжвідомчої взаємодії є успішне та швидке вирішення проблем клієнтів за рахунок спільних зусиль.

Американська дослідниця Лелеєнтс зробила аналіз праць авторів, які адвокатують міжвідомчу взаємодію та міждисциплінарну командну роботу в галузі захисту прав дітей. Всі вони наголошують, що такий підхід призведе до: підвищення якості соціальних послуг, більш точної оцінки та прогнозування ризиків, більш адекватного втручання, зменшення фрагментації та дублювання процесів між агентствами під час надання соціальних послуг, покращення якості доказів для судових позовів або кримінальних проваджень. Крім того, дослідники вважають, що співпраця між різними дисциплінами забезпечує додаткові ресурси та взаємну підтримку для фахівців, які щодня стикаються з емоційно стресовою роботою (Lalayants, 2008, с. 227-229).

Проведене національне дослідження міждисциплінарних координаційних комітетів в США, дало підстави стверджувати, що найбільшою перевагою таких комітетів є можливість для їхніх членів спілкуватися один з одним безбар'єрно, ділитися інформацією, обмінюватися своїми поглядами, дізнаватися про нові послуги та підвищувати рівень обізнаності громади щодо проблем дітей. За словами дослідника Скаффа, ефективність комітетів була підкріплена реалізованими програмами профілактики, які в іншому випадку були проігноровані.

Тим не менш, під час створення комітетів було виявлено низку проблем, таких як досягнення спільних цілей і завдань, забезпечення фінансування діяльності комітету та заперечення громадою існування проблем у сфері захисту дітей. Дуже часто територіальність представників різних агенцій, що входили до складу комітетів, суперечки між ними згадувалися як основні перешкоди для ефективності роботи комітету. Питання як підвищити готовність агентства до співпраці залишилося без чіткої відповіді (Skaff, 1998). Попри високу поширеність міжвідомчих комітетів та мультидисциплінарних груп захисту дітей, на жаль, все ще відносно небагато досліджень було проведено для оцінювання якості їхньої діяльності (Lalayants, 2008, с. 227-229).

Міжвідомча взаємодія може набувати багатьох форм, таких як:

- розміщення кількох відомств в одному приміщенні;
- проведення міжвідомчих тренінгів для персоналу;
- розвиток міждисциплінарних команд, члени яких здатні розподіляти ресурси своїх відділів;
- створення системних зв'язків для допомоги в координації послуг і сервісів.

Проте існують певні елементи, які повинні бути присутні для налагодження міжвідомчої співпраці. У посібнику «Координована реакція на жорстоке поводження з дітьми та недбалість», авторами якого є Департамент охорони здоров'я і соціальних служб США, Управління у справах дітей та сімей, і Національний центр з питань жорстокого поводження з дітьми та недбалості є

визначені такі елементи міжвідомчої взаємодії:

- заява або угода про спільні цілі — загальна декларація мети та обсягу спільної діяльності, цілей і керівних принципів;
- протокол або письмові вказівки — письмове розуміння того, які функції, ролі та обов'язки виконуватимуть члени відомств, що співпрацюють;
- спільні наради або зустрічі з розгляду справ — зустрічі, що заплановані на регулярній основі, дозволяють членам обговорювати справи, які зараз розглядаються, а також обмінюватися інформацією;
- спільні плани випадку включають зустріч або, як мінімум, телефонну бесіду для оцінки та координації плану ведення випадку;
- спільні інтерв'ю та візити додому — як правило, проводяться працівниками відділу поліції та служби у справах дітей;
- спільні заклади — відомства, які є частиною центру захисту прав дітей. Як правило, у центрі спільно розміщені професіонали різних сфер. Центр може служити місцем для міждисциплінарних зустрічей і тренінгів.

Залежно від особливостей взаємодії важливо розрізняти такі її види як: міждисциплінарна командна взаємодія, міжвідомча взаємодія, міжсекторальна взаємодія. Кожен вид має власне призначення та передбачає залучення певного рівня фахівців та відомств. Згідно з посібником «#Спільно до нових послуг» результатом роботи міждисциплінарної команди є організація послуги соціального супроводу та створення індивідуального плану для дитини чи сім'ї, що перебуває у СЖО (Дацаківська, Стельмах, & Максименко, 2021). Тоді як міжвідомча взаємодія має більш широкий характер роботи і спрямована на: раннє виявлення дітей, що потрапили в СЖО, стали жертвами насильства чи недбалості з боку батьків; укладання протоколів для кризових ситуацій, коли дитина стикається із загрозою її життю чи здоров'ю; налагодження каналів і процесів комунікації між відомствами; скерування клієнтів до необхідних служб; забезпечення інтегрованого підходу до захисту прав дітей. Міжсекторальна

взаємодія використовується для стратегічного планування у соціальній сфері, визначення та розвитку соціальних послуг у громаді, прийняття необхідних рішень щодо реалізації цільових програм та положень.

Міжвідомча командна робота вважається ефективною, але, як методологія, є часто незвичною для більшості державних органів. Численні дослідження, які виступають за міжвідомчу співпрацю, перераховують очевидні сильні сторони такого підходу, проте недостатньо уваги приділяється їхнім слабким сторонам і пошуку необхідних покращень. Для того, щоб максимізувати та покращити міжвідомчу співпрацю, вкрай важливо оцінити рівень співпраці між кількома агенціями, вивчити сприйняття та досвід співпраці професіоналів, а також вирішити можливі проблеми та перешкоди у міжвідомчій співпраці.

1.4. Сучасний стан міжвідомчої взаємодії в Україні

Ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини, Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити реалізацію громадянських, політичних, економічних, соціальних та культурних прав кожної дитини, незалежно від її раси, релігії чи здібностей. З того часу затверджено ряд загальнодержавних програм спрямованих на посилення захисту прав дітей. У 2017 році була прийнята Державна соціальна програма „Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини” на період до 2021 року. Її метою була “розбудова ефективної системи захисту прав та інтересів дитини на рівні територіальної громади в умовах децентралізації, створення дружнього до дітей середовища відповідно до міжнародних стандартів та пріоритетів Стратегії Ради Європи з прав дитини”.

У 2017 році була прийнята, також, Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки. Цей документ визначив мету забезпечити «захист найкращих інтересів дитини шляхом зміни системи інституційного догляду та виховання дітей на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі».

У постанові КМУ від 01.06.2020 № 585 «Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах» було затверджено Порядок забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження.

Цей Порядок визначає механізм взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення, інших закладів та установ під час забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження, під час виявлення, розгляду звернень та повідомлень про таких дітей, забезпечення їх безпеки, а також надання необхідної допомоги з урахуванням потреб. (Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, 2020)

Зрештою, аналізуючи соціальну політику України в сфері захисту прав дітей, бачимо, що більшість таких ініціатив несли дещо фрагментований характер та мали на меті покращення окремих компонентів системи захисту прав дітей.

Альтернативний звіт за 2011-2020 роки, долучений до Національної доповіді перед експертами Комітету ООН відображає реальний стан справ в Україні стосовно прав дітей (Українська мережа за права дитини, 2020). Над його написанням працювали 30 правозахисних громадських організацій. Вони дійшли висновку, що дитина розглядається як об'єкт захисту, а не суб'єкт прав, що безпосередньо відображається в законодавстві та державній політиці. Законодавча база не відповідає викликам і потребам у сфері захисту дітей. Більшість законодавчих ініціатив є схематичними та не мають холістичного підходу. Відсутність координації між відомствами зробила дітей заручниками реформ, які постійно зазнають поправок, а окремі діти залишилися незахищеними.

Міжвідомча координаційна комісія з питань охорони дитинства досі не є постійно діючим органом. Таким чином, ефективна координація політик щодо захисту прав дітей не була забезпечена. На практиці робота Комісії здебільшого зводиться до підготовки Державної річної доповіді про стан захисту прав дітей. У 2018 році Комісія провела кілька засідань, на яких обговорювали питання безпеки дітей, але її протоколи не були у відкритому доступі.

Ефективно функціонувати та виконувати свої обов'язки система захисту прав дітей в Україні не може через ряд перешкод. Численні бар'єри виникають на різних рівнях міжвідомчої взаємодії – індивідуальному, груповому, організаційному. Науковиця Л. Кальченко описує результати проведеного дослідження, із залученням двох фокус-груп експертів соціальної сфери загальною чисельністю 52 особи, що мало на меті визначити природу походження міжвідомчих бар'єрів (Кальченко, 2018, с. 99-104). Згідно з отриманими даними всі міжвідомчі бар'єри можна розділити на наступні категорії:

- організаційно-управлінські;
- функціонально-правові;
- економічні;
- культурно-комунікативні;
- соціально-психологічні.

Організаційно-управлінські міжвідомчі бар'єри, перш за все, є проблемою «території». Державні установи та заклади, які є суб'єктами системи захисту прав дітей, підпорядковуються та належать до чотирьох різних міністерств: Міністерства соціальної політики, Міністерству освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я та Міністерства внутрішніх справ. Як результат, Л. Кальченко зазначає, що державні установи та заклади «керуються переважно відомчими інтересами, які й реалізують на практиці, аніж реальними інтересами дитини та її сім'ї».

Функціонально-правові міжвідомчі бар'єри пов'язані з процесуальними труднощами, що перешкоджають суб'єктам захисту дітей успішно виконувати свої обов'язки, а також з недостатньою кількістю соціальних працівників та

низькопрофесійністю частини з них. Законодавство України у сфері захисту прав дітей досі більшою мірою зосереджене на реагуванні стосовно порушення прав дітей та подоланні негативних наслідків, ніж на профілактиці самих негативних явищ та покращенні рівня благополуччя сімей з дітьми. Потенціал НДО, що також є суб'єктами системи захисту прав дітей, все ще або не використовується державними органами або процес їх залучення до співпраці дуже формалізований та складний.

Економічні бар'єри є наслідком недостатнього забезпечення державних установ та закладів, що працюють з дітьми та сім'ями, а також малим відсотком фінансування, що виділяється з місцевих бюджетів ТГ саме на профілактичні дії захисту дітей.

Чинниками виникнення культурно-комунікативних бар'єрів є: відсутність достатньої комунікації; відмінності в концептуальних основах та повноваженнях, базах знань та мотивації співпрацювати; різне розуміння потреб дітей у профілактиці негативних явищ; не сформована культура прийняття спільних рішень та реалізації спільних проєктів. Л. Кальченко наголошує, що «конструктивній взаємодії перешкоджає також різниця в цінностях представників різних відомств. Культура визначає форми взаємодії, цінності – її сенс.»

До останньої категорії бар'єрів належать соціально-психологічні, що частково є продовженням культурно-комунікативних бар'єрів. Вони пов'язані з загальною атмосферою у якій відбувається комунікація та взаємодія між різними групами фахівців соціальної сфери, особистими непорозуміннями між працівниками, відсутності консолідації на принципі найкращих інтересів дитини, відмінностями у стилі управління процесами. Також у психологічному плані соціальні фахівці часто стикаються з професійним вигоранням, що має суттєві негативні наслідки для ефективності їхньої діяльності.

У липні 2022 року Національна рада з відновлення України від наслідків війни представила проєкт Плану відновлення України. Робоча група, яка працювала над темою захисту прав дітей, сформулювала чітку необхідність «розбудови міжвідомчої координації усіх органів державної влади і місцевого самоврядування та громадськості» та забезпечення холістичного підходу, щоб

«всі основні суб'єкти та системи – соціальний захист, освіта, охорона здоров'я, правосуддя, громадянське суспільство, громада та сім'я працювали узгоджено для запобігання насильству, експлуатації, торгівлі, бездоглядності та інших форм насильства щодо дітей, а також для захисту та допомоги дітям та родинам у цих ситуаціях».

Отож, бачимо, що держава обирає правильний вектор напрямку роботи, проте реалізація проєкту, формування чіткого плану дій та подолання усіх міжвідомчих бар'єрів ще залишаються потужними викликами для уряду та Міністерства соціальної політики України.

Висновки до першого розділу

У першому розділі розглянули холістичний підхід до побудови надійної системи захисту прав дітей, яка працює над тим, щоб кожна дитина мала право рости здоровою та захищеною, мала рівні можливості у житті. Така система є багатокомпонентною і складається із: законів та політик, що відповідають міжнародним стандартам та передовій практиці; централізованої системи збору та зберігання даних; розумного розподілу фінансових ресурсів; високого рівня залученості громади та суспільства до вирішення проблем дітей; підготовки висококваліфікованих фахівців та гідної оплати їхньої праці; системи профілактичних та дружніх до дітей соціальних служб; ефективних механізмів міжвідомчої взаємодії між службами та секторами.

Пріоритетним напрямком міжвідомчої взаємодії є зміцнення суб'єктності дитини та розвиток способів залучення її до системи захисту прав дітей. Незважаючи на певну складність рівноваги між поглядами дітей та їхніми найкращими інтересами, власна думка дитини має велику цінність у процесі прийняття важливих для неї рішень.

З'ясували, що важливим напрямом роботи для глибшого аналізу та оцінки результатів міжвідомчої взаємодії є проведення емпіричних досліджень. Численні дослідження, які вивчають міжвідомчу співпрацю, перераховують очевидні сильні сторони такого підходу, проте недостатньо уваги приділяється їхнім

слабким сторонам і пошуку необхідних покращень. Адже міжвідомча командна робота, як методологія, є часто незвичною для більшості державних органів, особливо українських.

Війна в Україні створила додаткове навантаження на систему захисту прав дітей, яка і без того мала безліч прогалин. Недостатні знання працівників соціальної сфери про роль та обов'язки їхніх колег в інших службах, відсутність культури налагодження комунікації, неефективна структура співпраці та різні організаційні пріоритети часто стають перешкодами для реалізації функцій міжвідомчої взаємодії. Тому зараз перед державою постало чітке завдання побудови інтегрованої системи захисту прав дітей, основою якої є холістичний підхід та ефективна міжвідомча взаємодія.

РОЗДІЛ 2. ЕФЕКТИВНІ МІЖНАРОДНІ ПРАКТИКИ МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ

2.1 Аналіз нормативно-правових та організаційних аспектів передових міжнародних практик міжвідомчої взаємодії

У цьому пункті коротко описуємо дві програми, запроваджені у різних штатах Америки, що стали успішними механізмами міжвідомчої взаємодії. В рамках цих програм були створені міжвідомчі ради та цільові групи, угоди про обмін даними та нові відділи, зосереджені на покращенні комунікації та координації між фахівцями, що працюють з вразливими дітьми. Також ми аналізуємо документ «Захист дітей і молоді: ролі та компетенції медичного персоналу» розроблений у Британії з метою підвищення спроможності працівників медичних закладів та організацій забезпечити захист дітей та молоді, з якими вони контактують на робочому місці.

У штаті Орегон Управління охорони здоров'я та відділ раннього навчання Департаменту освіти тісно співпрацюють, щоб сприяти вирівнюванню шансів дітей віком від 0 до 5 років. Рада раннього навчання і Рада з політики охорони здоров'я працюють над творенням політики, яка в основному впроваджується на регіональному рівні через 16 Організацій скоординованої допомоги і 16 Центрив раннього навчання (Health Management Associates, 2018).

Директор управління охорони здоров'я є членом Ради раннього навчання, а міжгалузевий персонал управління охорони здоров'я підтримує координацію обох систем. До інших агентств, залучених у програмі, належить Департамент соціальних служб, Орегонське педіатричне товариство, Орегонський центр для дітей та молоді з особливими потребами в охороні здоров'я, правозахисна організацій «Інститут дітей». Меморандуми про взаєморозуміння і Декларації про співпрацю, прийняті співпрацюючими сторонами, регулюють робочі відносини, процеси та очікування для всіх суб'єктів міжвідомчої взаємодії (Oregon Health Authority : Early Childhood Systems Alignment & Early Childhood Developmental Screening, б. д.).

Результатом співпраці агенцій стали численні, успішно реалізовані ініціативи, такі як:

1. Скринінг розвитку дітей віком від нуля до трьох років. Організації скоординованої допомоги надають дані Центрам раннього навчання, щоб визначити шкільні округи з низьким рівнем проведення скринінгу та залучити в них більші зусилля для роботи з батьківськими групами. В результаті, такий обмін даними допоміг збільшити показники скринінгу серед дітей 0-3 років з 21% у 2011 році до 62 % у 2016 році. Також, численні партнери працюють разом, щоб адаптувати та краще роз'яснити інструменти скринінгу, щоб вони були більш ефективними та прийнятними з точки зору різних культур.
2. «Допоможи мені вирости». У міру зростання показників скринінгу розвитку дітей виникла потреба в координації перенаправлень дітей до різних фахівців. Ця програма покращує здоров'я дітей в ранньому віці шляхом популяризації практики скринінгу, виявлення дітей групи ризику та скерування сімей до служб, що надають необхідні соціальні та медичні послуги.
3. Раннє зарахування до дитячого садка. Дані свідчать про те, що в громадах з низьким рівнем доходу сім'ї часто записували своїх дітей до дитячих садочків тільки у перший день навчання, що ускладнювало закладам проведення належної підготовки. Спільна кампанія із зарахування до дитячого садка включала роботу з громадою, а саме бесіди з батьками різними мовами про важливість раннього зарахування їхніх дітей. Школи запропонували програму, щоб допомогти дітям, які не відвідували дошкільний заклад, надолужити втрачене до дитячого садка. Організації скоординованої допомоги поширювали інформацію про реєстраційну кампанію у своїх мережах, щоб допомогти Центрам раннього навчання охопити ширшу аудиторію (*Oregon Health Authority : Early Childhood Systems Alignment & Early Childhood Developmental Screening*, б. д.).

У штаті Колорадо відбувся пілотний проєкт обміну даними для кращого узгодження зусиль з координації допомоги для дітей та молоді з особливими потребами. В проєкті взяли участь такі агенції, як Департамент охорони здоров'я, державна програма медичного страхування малозабезпечених категорій населення «Medicaid», регіональні Організації спільної допомоги. Усі вони надають послуги дітям та молоді з особливими потребами, але дуже часто не координують роботу між своїми програмами. Близько 60% або 70% клієнтів отримували дублювання послуг від кількох установ, здебільшого без створення спільних планів догляду між організаціями. Мета проєкту полягала в тому, щоб розробити політику та процеси для кращої комунікації між організаціями, оптимізації використання ресурсів, зменшення дублювання послуг (Health Management Associates, 2018).

Тож учасники проєкту підписали угоду про використання даних, яка дозволяє їм обмінюватися списками клієнтів, щоб виявити копіювання послуг догляду та програм, що надаються дітям та молоді з особливими потребами. Це дало змогу менеджерам різних організацій комунікувати між собою для забезпечення кращої координації догляду. При цьому жодних нових посад не було створено, а наявний персонал брав участь у проєкті, як доповнення до своїх звичайних обов'язків (Colorado Department of Health and Human Services, 2018).

Спочатку очільники сторін, що брали участь в проєкті, навмисно не вказали, які саме категорії даних стануть загальними і доступними для менеджерів інших організацій. Це питання учасники мали обговорити між собою під час розробки угоди про дані керуючись Законом про перенесення та підзвітність медичної інформації.

Співпраця діяла в основному через комітет із 12 осіб, які представляли різні агентства, та збиралися щомісяця особисто. Учасники мали різні ролі та посади у своїх організаціях, але за задумом комітет включав персонал, який був вповноваженим приймати рішення та відповідати за виконання завдань у відповідних організаціях. Після початку обміну даними менеджери могли зв'язуватися один з одним, щоб обговорити конкретні плани догляду за пацієнтами. Вони навіть започаткували конференції для обговорення спільних

клієнтів і визначення можливостей для вдосконалення системи (Colorado Department of Health and Human Services, 2018).

У 2006 році в Британії опублікували документ під назвою «Захист дітей і молоді: ролі та компетенції медичного персоналу» («Safeguarding Children and Young People: Roles and Competencies for Healthcare Staff»). Над розробкою документу спільно працювали:

- Асоціація громадських лікарів і патронажних медсестер (Community Practitioners and Health Visitors Association);
- Королівський коледж лікарів загальної практики (Royal College of General Practitioners);
- Королівський коледж акушерства (Royal College of Midwives);
- Королівський коледж медсестер (Royal College of Nursing);
- Королівський коледж педіатрії та дитячого здоров'я (Royal College of Paediatrics and Child Health).

У документі було описано шість рівнів компетенції та надано типові описи ролей для медичних спеціалістів. Рівні 1-3 пов'язані з різними професійними групами, тоді як рівні 4 і 5 пов'язані з конкретними ролями. Різні групи персоналу вимагають різних рівнів компетентності залежно від їхньої ролі, рівня їхнього контакту з дітьми, молодими людьми та сім'ями. Увесь персонал закладу охорони здоров'я повинен знати, що робити, якщо виникає проблема безпеки/захисту дитини, яка стосується дитини або сім'ї, знати процедуру направлення, до кого в організації звертатися, щоб повідомити про свою стурбованість або отримати пораду щодо подальших дій (Royal College of Nursing, 2019, с. 14).

Зміст документу був переглянутий у 2010 році, і згодом знову в 2014 році у відповідь на зміни в політиці. З того часу подальші дискусії навколо документу по всій Великобританії підтвердили необхідність вдосконалення навичок надання захисту дітям та молоді медичним персоналом, а також покращення доступу до навчання та тренінгів із забезпечення захисту дітей та молоді.

Документ 2014 року рекомендують використовувати разом із законодавчими та незаконодавчими вказівками, а також у рамках компетенцій та

навчальних програм, що стосуються конкретних професійних груп. Оновлена версія зазначає, що «весь персонал, який працює в закладах охорони здоров'я, включно з тими, хто переважно лікує дорослих, повинен пройти навчання аби гарантувати набуття компетенції, що відповідають їхній ролі, та дотримуватися відповідних професійних вказівок».

Оскільки суспільство постійно змінюється, медичний персонал повинен знати про нові форми насильства, такі як соціальні мережі, сучасне рабство, торгівля людьми та розуміти, що молоді люди є особливо вразливими до насильства в різних соціальних контекстах. Щоб захистити дітей і молодь від шкоди та сприяти покращенню їхнього добробуту, весь медичний персонал повинен володіти компетенціями, щоб розпізнавати жорстоке поводження з дітьми, мати можливості для покращення добробуту дітей та молоді та вживати ефективних заходів відповідно до своєї ролі.

Документ наголошує на важливості профілактики, оскільки вона є невід'ємною частиною захисту. Таким чином, компетенції стосуються ролі кожного індивіда, а не посади, і застосовуються всім персоналом, який надає медичну допомогу або працює в закладах. Роботодавці зобов'язані гарантувати, що ті, хто на них працює, чітко розуміють свої договірні зобов'язання. Також роботодавці зобов'язані сприяти доступу до навчання та тренінгів, які дозволяють медичному персоналу виконувати свої ролі у процесі захисту дітей ефективно та безпечно.

Відповідно до документу медичні заклади залишаються відповідальними за розробку та підтримку стандартів якості та забезпечення якості, забезпечення відповідних систем і процесів, а також запровадження культури захисту всередині закладів за допомогою різних механізмів. Заклади повинні розуміти важливість основних процесів таких як: механізм найму працівників на роботу, інструктаж персоналу, ефективне навчання та вдосконалення, проведення міжвідомчих тренінгів, аналіз досвіду пацієнтів, аналіз критичних інцидентів, оцінка ризиків, огляди та аудити, щорічна оцінка персоналу (і переатестація всього медичного персоналу).

До оновленого документу також додається шаблон для запису відповідної

освіти та підготовки. Наприклад, рефлексивної практики та обговорення конкретних випадків, що дозволяє персоналу продемонструвати набуття компетенцій та підтримку знань та навичок протягом їхньої кар'єри. Журнали навчання та тренінгів можна використовувати як актуальний паспорт для демонстрації збереження знань, навичок і компетенції, коли люди переходять з одного медичного закладу в інший.

Планується, що документ буде переглянутий знову у 2022 році. До спільної роботи над новою версією будуть залучені близько 22 інституції, а саме Коледж парамедиків (College of Paramedics), Британська асоціація дитячих хірургів (British Association of Paediatric Surgeons), Національна фармацевтична асоціація (National Pharmacy Association), Британська асоціація стоматологів (British Dental Association), Асоціація медичних сестер шкіл і закладів громадського здоров'я (School and Public Health Nursing Association), Королівський коледж логопедів і мовних терапевтів (Royal College of Speech and Language Therapists) та інші.

Описані проєкти та документи показують, що спільні дії на всіх рівнях – державному, регіональному та місцевому – приносять кращі результати, ніж держава, яка встановлює вимоги без налаштування справжньої співпраці, а внесок установ-виконавців є надзвичайно цінним. Їхні зусилля допомагають закласти основу для майбутнього партнерства між медичною, освітньою, соціальною сферами.

2.2 Досвід ініціативи «New York: Council on Children and Families»

Рада у справах дітей та сімей (далі – Рада) була заснована як державна організація у штаті Нью-Йорк ще у 1977 році. Рада уповноважена координувати державні системи охорони здоров'я, освіти та соціальних служб для кращого обслуговування дітей і сімей (*About the Council*, б. д.). Рада співпрацює з державними, місцевими, громадськими та приватними організаціями для сприяння міжвідомчій взаємодії. Початково Рада була заснована як незалежна виконавча агенція. Проте з 2003 року Рада є частиною Управління у справах дітей та сім'ї штату Нью-Йорк, але її виконавчий директор підпорядковується

безпосередньо офісу губернатора. Рада проводить щомісячні збори для свого персоналу, а також заплановані наради для окремих комітетів кожного місяця, кварталу чи просто за потреби.

Раду було створено під керівництвом губернатора Х'ю Кері відповідно до глави 757 законодавства штату Нью-Йорк 1977 року. Важливо відзначити, що саме підтримка губернатора спонукала агентства до участі у роботі Ради. Стаття 10-С Закону про соціальні послуги (Додаток А.) затверджує Раду та учасників, що входять до її складу, а також визначає повноваження та обов'язки Ради, включаючи отримання допомоги та даних від інших установ.

Використання допомоги інших агенцій. Для досягнення цілей цієї статті будь-який департамент, відділ, правління, бюро, комісія чи агентство штату або будь-якого його політичного підрозділу на прохання голови повинен забезпечити Раді такі можливості, допомогу та дані, які дозволять Раді належним чином виконувати свої повноваження та обов'язки. (State Council On Children and Families, 2022, section 483-A)

Членами Ради є уповноважені представники та очільники таких агенцій штату Нью-Йорк, як:

1. Управління з питань алкоголізму та зловживання психоактивними речовинами (Office of Alcoholism and Substance Abuse Services, OASAS);
2. Управління у справах людей похилого віку (Office for the Aging, OFA);
3. Управління у справах дітей та сім'ї (Office of Children and Family Services, OCFS);
4. Відділ служб кримінального правосуддя (Division of Criminal Justice Services, DCJS);
5. Департамент державної освіти (State Education Department, SED);
6. Департамент охорони здоров'я (Department of Health, DOH);
7. Центр правосуддя для захисту людей з особливими потребами (Justice

- Center for the Protection of People with Special Needs, JCPPSN);
8. Департамент праці (Department of Labor, DOL);
 9. Управління психічного здоров'я (Office of Mental Health, OMH);
 10. Управління у справах людей з вадами розвитку (Office for People with Developmental Disabilities, OPWDD);
 11. Управління пробації та виправних альтернатив (Office of Probation and Correctional Alternatives, OPCA);
 12. Управління тимчасової допомоги та допомоги особам з інвалідністю (Office of Temporary and Disability Assistance OTDA).

До недержавних організацій, залучених до співпраці, належать адвокаційні правозахисні організації, регіональні установи та інші сторони, що беруть участь у роботі над окремими проєктами (*About the Council*, б. д.).

Наразі Рада очолює, координує та надає фахову підтримку та фінансове забезпечення численним комітетам, робочим групам, дорадчим радам і проєктам. Наприклад, до складу однієї з робочих груп (Senior Staff and Family and Youth Partners Workgroup) входять старший персонал Ради, представники сімей та молоді. Мета цієї робочої групи полягає у створенні мотивації для державних установ, а також визначенні труднощі, з якими стикаються сім'ї під час користування різними системами (*About the Council*, б. д.). Діяльність робочої групи також спрямована на те, щоб:

1. безпосередньо залучати до роботи сім'ї та молодь, прислухатися до їхніх проблем і пропозицій, включати їх в процес розробки індивідуальних послуг підтримки в різних установах;
2. працювати разом по-новому - більш спільно, прозоро, ефективно та результативно;
3. приділяти більше уваги ефективній профілактиці та комплексним послугам у ранньому дитинстві, а також краще зосереджуватися на дітях з комплексними потребами, яким необхідні послуг і підтримка з боку кількох агентств чи систем;
4. досліджувати якість та спроможність нових моделей надання послуг, включаючи координацію послуг і вирішення суперечок;

5. надавати підтримку та експертизу стосовно індивідуальних цілей інших агентств у питаннях надання послуг дітям та молоді.

Інший приклад - робоча група Early Childhood Comprehensive Systems Council, що працює над підвищенням рівня володіння відповідними навичками розвитку у дітей віком 3 роки у вибраних громадах штату Нью-Йорк на 25%. Цілі цієї ініціативи:

1. підвищити рівень залученості сімей та покращити їхнє сімейне благополуччя;
2. зменшити нерівність у доступі до скринінгів здоров'ї для всіх категорій дітей;
3. підвищити рівень обізнаності, ініціювати навчання та тренінги щодо раннього розвитку дитини, моніторингу, скринінгу та подальшого спостереження для спеціалістів з раннього розвитку, педіатрів та членів родини;
4. розробити індикатори для вимірювання системних процесів раннього розвитку та показники ефективності, які відображають розвиток у плані здоров'я дитини;
5. співпрацювати з державними та місцевими лідерами, щоб ініціювати нову політику системи раннього розвитку та забезпечити сталість цього проекту;
6. досягнути більшого впливу в сфері раннього розвитку штату Нью-Йорка, а саме розробити спільні цілі, поширити загальнодержавні системи вимірювання та координувати стратегії на державному та місцевому рівнях (*Early Childhood Comprehensive Systems Impact Initiative*, б. д.).

Також члени Ради входять та співголовують у Консультативній раді з питань раннього дитинства, разом з іншими члени, призначеними губернатором, що представляють державні установи, групи захисту інтересів, фонди, профспілки та інші організації (Health Management Associates, 2018).

Сам концепт створення Ради, як державної організації міжвідомчої взаємодії, був підтвердженням того, що вразливі діти та сім'ї взаємодіють із

кількома агенціями, кожна з яких має різні правила, політику та критерії для участі, що може заплутати та призвести до прогалин у системах захисту прав дітей та надання соціальних послуг. Одним із завдань Ради було надати роз'яснення стосовно функцій та послуг різних агентств, що інколи суперечать один одному, або ж залишають «сліпі зони».

Рада має такі повноваження:

... (б) надати рекомендації щодо покращення координації програмних і фінансальних ресурсів державно-місцевих, державно-добровільних організацій догляду та послуг для дітей та їхніх сімей;

... (д) переглядати та вирішувати розбіжності, якщо такі є, щодо правил і положень кожної агенції-члена, оскільки такі правила та норми впливають на програми послуг, що надаються іншими агенціями-членами. (State Council On Children and Families, 2022, section 483-B)

Зусилля Ради спрямовані на те, щоб, проаналізувавши діяльність надавачів соціальних послуг, розробити рекомендації щодо покращення узгодженості їхніх дій. Наприклад, Рада може отримати повідомлення щодо дитини, яка потребує нового місця проживання. Буває так, що агенції не можуть визначити, хто саме несе відповідальність, особливо якщо йдеться мова про дитину з інвалідністю. Тоді Рада виступає посередником, залучаючи агентства до співпраці, щоб забезпечити влаштування дитини (Health Management Associates, 2018).

Важливим досягненням Ради є включення сімей та молоді до процесу зміцнення системи захисту прав дітей. Щомісячні зустрічі персоналу Ради з представниками молоді та сімей стали інструментом, яким активно користуються організації, що займаються захистом прав дітей/сімей. Таким чином останні мають можливість робити свій внесок та давати відгуки державним установам (Health Management Associates, 2018).

Іншим, не менш важливим, досягненням Ради стало створення веб-сайту Multiple Systems Navigator. Він був запущений 1 серпня 2016 року, як інтерактивний інструмент, що пропонує зручний доступ до інформації про медичні, освітні, соціальні послуги для молоді, сімей та опікунів, які потребують підтримки в кількох напрямках. Для більш повного охоплення цільової аудиторії,

веб-сайт *Multiple Systems Navigator* потребує додаткового розповсюдження та реклами (*Multiple Systems Navigator Website*, б. д.).

Окрім фінансового забезпечення, що надає Управління у справах дітей та сім'ї, різноманітні ініціативи та програми Ради фінансуються також з численних федеральних, державних, громадських та приватних джерел. У статті 10-С вказано, що до повноважень Ради входить можливість «приймати та витратити будь-які гранти, винагороди або інші кошти чи асигнування, які можуть бути доступні Раді для досягнення цілей цієї статті, за умови схвалення керівником бюджету» (State Council On Children and Families, 2022, section 483-B).

Наприклад, створення *Multiple Systems Navigator Website*, навігаційної онлайн системи для легкого пошуку надавачів соціальних послуг, було профінансовано Радою з планування розвитку людей з інвалідністю штату Нью-Йорк (New York State Developmental Disabilities Planning Council) (*Multiple Systems Navigator Website*, б. д.). Проект співпраці Ради з федеральною програмою *Head Start*, що спрямована на підвищення рівня підготовки до школи дітей із малозабезпечених сімей, фінансується через офіс *Head Start* (*Head Start Collaboration Project*, б. д.).

Ініціатива всебічного впливу на системи раннього розвитку (*Early Childhood Comprehensive Systems Impact Initiative*) фінансувалась через 5-річний грант від Адміністрації ресурсів і послуг охорони здоров'я та Бюро охорони здоров'я матері та дитини (*Early Childhood Comprehensive Systems Impact Initiative*, б. д.). Діяльність проєкту *KIDS COUNT*, що зосереджений на використанні даних про добробут дітей як інструмент впливу на розвиток та планування соціальної політики, підтримується благодійним фондом Енні Е. Кейсі (*KIDS COUNT – NYS*, б. д.).

Одним із найбільших викликів Ради стали зміни у пріоритетах держдепартаменту на фоні загального скорочення уряду. Кількість персоналу Ради змінилась з 60 штатних працівників у 1980х роках до 16 працівників у 2017 році. Також агентства-учасники Ради інколи мають конкуруючі пріоритети, обмежений персонал і ресурси. А через плінність кадрів нові співробітники в уряді штату не завжди обізнані про роль Ради. На жаль, часто міжвідомчій

взаємодії перешкоджають проблеми «території» та різні, іноді суперечливі філософії, правила та політики в агентствах і програмах (Health Management Associates, 2018).

Отож, бачимо, що вирішальним фактором існування та функціонування дієвого органу міжвідомчої взаємодії у випадку Ради у справах дітей та сімей штату Нью-Йорк є саме підтримка з боку губернатора та звітування перед його офісом, що посилює і заохочує взаємодію між державними агенціями та установами. Вплив офісу губернатора є суттєвим, оскільки губернатор може застосовувати тиск на державні агентства. Однак, якщо організацію створено на підставі виконавчого наказу, існує ризик того, що наступний губернатор не продовжить цю справу або не надасть їй високого пріоритету.

Іншим ключем до успішної співпраці є потужне керівництво виконавчого директора органу міжвідомчої взаємодії та його здатність налагоджувати робочі стосунки з керівниками та персоналом агентства. Важливою умовою створення позитивної репутації організації-координатора міжвідомчої взаємодії є збереження ролі нейтрального гравця, головним пріоритетом якого є забезпечення найкращих інтересів дітей, молоді та сімей без надання переваги окремим агентствам.

Висновки до другого розділу

У другому розділі розглянули кілька успішних міжнародних прикладів міжвідомчої взаємодії, а також детально проаналізували досвід ініціативи державного органу міжвідомчої взаємодії «New York: Council on Children and Families».

З'ясували, що для дітей та сімей, що перебувають у СЖО, міжсистемна співпраця та координація мають потенціал для того, щоб: зменшити дублювання та заповнити прогалини у системі надання соціальних послуг; сприяти холістичному підходу до задоволення потреб, що охоплюють різні сектори; надати підтримку сім'ям у навігації складними системами; залучити фінансування для оплати існуючих і потенційно додаткових послуг; збільшити

потенціал системи захисту прав дітей; суттєво покращити якість життя та стан здоров'я дітей, молоді та сімей.

Переконались у власному припущенні, що успішні практики міжвідомчої взаємодії підкреслюють важливість: планування на державному рівні із залученням широкого кола відомств; закріплення в законодавстві обов'язків та функцій учасників міжвідомчої взаємодії; узгодження програм на державному та місцевих рівнях; участі та лідерства дітей, молоді та сімей у розробці програм та політик, що безпосередньо їх стосуються; розповсюдження успішних стратегій; розробки нових політик для реагування на зміни у суспільстві.

РОЗДІЛ 3. РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ РОБОТИ ОРГАНУ МІЖВІДОМЧОЇ ВЗАЄМОДІЇ

3.1 Методологія емпіричного дослідження

Нейтральний державний орган «New York: Council on Children and Families» за більш ніж 40 років своєї діяльності у сфері захисту прав дітей зробив вагомий внесок у розвиток міжвідомчої взаємодії задля покращення благополуччя сімей та дітей штату. Рада об'єднала за одним столом: уповноважених представників 12 агентств, які раніше не мали між собою системних взаємозв'язків та напрямків співпраці; представників недержавних організацій та адвокаційних груп; представників сімей та молоді.

Попри успіх діяльності такого державного органу міжвідомчої взаємодії у Сполучених Штатах Америки, виникає питання чи корисним був би цей досвід для України, беручи до уваги історичні, економічні, соціальні та культурні реалії українського суспільства. Для вивчення цього питання та покращення розуміння особливостей створення органу міжвідомчої взаємодії в Україні ми вирішили провести інтерв'ю з експертами соціальної сфери. На нашу думку, у цьому питанні важливо опиратись на експертизу представників як державного, так і громадського секторів.

Об'єкт емпіричної складової дослідження: досвід фахівців соціальної сфери, які працюють у напрямку захисту прав дітей.

Характеристика об'єктів дослідження:

Респондентка 1 – Наталія Датченко, спеціалістка із захисту дитини Дитячого Фонду ООН (ЮНІСЕФ);

Респондентка 2 – Оксана Рубай, регіональна юристка БО «БФ "Стабілізуєшен Суппорт Сервісез"», експертка міського голови, співавторка стратегії «Львів, дружній до дітей та молоді» у часі депутатських повноважень у ЛМР 2015-2020 рр., помічниця депутатки Львівської обласної ради.

Респондентка 3 – Маріанна Онуфрик, голова громадської організації «Соціальна синергія».

Предмет дослідження: думки й судження фахівців соціальної сфери щодо актуальності запозичення елементів успішної практики органу міжвідомчої взаємодії «New York: Council on Children and Families».

Мета: дослідити експертну думку щодо актуальності запозичення елементів успішної практики органу міжвідомчої взаємодії «New York: Council on Children and Families».

Завдання:

1. Розробити гайд для інтерв'ю;
2. Провести опитування експертів соціальної сфери;
3. Проаналізувати думки експертів соціальної сфери;
4. Розробити рекомендації щодо функціонування органу міжвідомчої взаємодії в сфері захисту прав дітей.

Методи дослідження: напівструктуровані інтерв'ю з експертами соціальної сфери.

Завдання опитування:

1. З'ясувати актуальність залученості дітей, молоді та сімей до роботи органу міжвідомчої взаємодії;
2. Окреслити політику забезпечення нейтральності державного органу;
3. Визначити способи мотивації державних відомств покращувати рівень комунікації та кооперації;
4. Сформулювати рекомендації експертів стосовно способів підвищити рівень міжвідомчої взаємодії.

Для проведення інтерв'ю було розроблено авторський гайд із запитаннями. З його допомогою ми розраховували на логічність та систематичність викладу думок. Однак допускали, що під час проведення інтерв'ю може з'явитись потреба змінювати послідовність питань чи просити експертів про уточнення їхніх відповідей.

Гайд для проведення інтерв'ю

1. Чи є потреба в Україні мати орган міжвідомчої взаємодії? Якщо так, то в якому форматі?

2. На місцевому рівні чи може підпорядкування органу міжвідомчої взаємодії голові громади забезпечити те, щоб цей орган був «нейтральним гравцем», не надавав переваги одному відомству над іншими, ефективно працював над визначеними завданнями?
3. Як забезпечити включеність учасників органу?
4. Чи потрібно залучати дітей та сім'ї до роботи органу міжвідомчої взаємодії? Якщо так, то яким чином?
5. Яким чином мотивувати відомства підвищувати рівень міжвідомчої взаємодії? Як виховувати лідерів міжвідомчої взаємодії?
6. Які найбільші прогалини у функціонуванні міжвідомчої взаємодії в Україні?

3.2 Аналіз інтерв'ю з експертами у сфері захисту прав дітей

Користуючись розробленим гайдом із запитаннями, ми провели інтерв'ю з експертами у сфері захисту прав дітей. Думки експертів дають можливість краще зрозуміти характер міжвідомчої взаємодії в Україні, основні недосконалості її функціонування, потреби покращення та модернізації процесів, а також виокремити елементи успішної практики здійснення міжвідомчої взаємодії в ініціативі «New York: Council on Children and Families».

Представляючи аналіз проведених інтерв'ю, ми користуємось послідовністю запитань гайду для чіткого роз'яснення думок експертів стосовно кожного запитання. Основні тези респондентів також представлені в додатку Б.

Аналізуючи відповіді на запитання *«Чи є потреба в Україні мати орган міжвідомчої взаємодії? Якщо так, то в якому форматі і на якому рівні?»*, експерти відповіли, що потреби у єдиному державному органі міжвідомчої взаємодії, що діяв би на національному рівні немає, беручи до уваги процес децентралізації та збільшення повноважень місцевих громад (Респондентки 1,3). Є ризик, що створення єдиного державного органу міжвідомчої взаємодії означатиме додаткову бюрократизацію, схильність до якої ми часто можемо спостерігати в соціальній сфері України.

На кожному віковому етапі дитини у випадку виявлення порушення її прав повинні реагувати відповідні соціальні служби, а просигналізувати про ці порушення має саме той орган, який на даному час має налагоджену комунікацію з дитиною. Найбільше випадків недбалства фіксують саме в ті періоди «прогалин», коли діти не перебувають під наглядом жодної установи, а саме від 3 до 5 років та від 16 до 18 років. Міжвідомча взаємодія потрібна для того, щоб спільними зусиллями різних відомств виявляти такі «прогалини» та працювати над забезпеченням моніторингу благополуччя дітей у ці вразливі вікові відрізки (Респондентка 2).

Експерти одноголосно висловили думку, що потреба у розбудові механізму міжвідомчої взаємодії, як системи зв'язків та координації, є на місцевому рівні. На даний час, на жаль, такий механізм є відсутній. Частково через те, що накази, видані Міністерством соціальної політики про міжвідомчу взаємодію, перш за все, є обов'язковими до виконання для всіх соціальних служб та сервісів, що знаходяться у підпорядкуванні міністерства. Тоді як для інших суб'єктів, що мають брати участь у міжвідомчій взаємодії, наприклад для освітян чи медичних працівників, накази Мінсоцполітики не є обов'язковими до виконання.

Механізм міжвідомчої взаємодії потребує чітко визначених та прописаних умов, коли суб'єкти мають взаємодіяти. Важливо, щоб кожен суб'єкт якісно виконував свою роботу в межах своїх посадових інструкцій, і виходив за ці посадові інструкції, коли потрібно діяти в найкращих інтересах дитини.

Механізм взаємодії має бути побудований та зосереджений на усвідомленні фахівцями їхніх власних повноважень та інтегрованих обов'язках, які передбачають потреби кооперації та командної роботи. Механізм може існувати у форматі чітко виписаних посадових обов'язків, протоколів взаємодії, ефективної системи притягнення до відповідальності за невзаємодію. Є необхідність у визначенні прозорих та ефективних каналів комунікації, каналів обміну інформації, каналів спільного моніторингу та оцінки, каналів притягнення до відповідальності за «недії» (Респонденти 1,3).

Респондентка 1 вказала, що станом на сьогодні у громадах діють комісії у справах захисту прав дітей, проте не в якості постійнодіючих органів, але у

форматі тимчасових зібрань, діяльність яких здебільшого зосереджена на питаннях усиновлення та влаштування дитини в сім'ю.

Також був наведений приклад діяльності у громадах Координаційних рад з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей (Респондентка 2). Діяльність Координаційної ради спрямована на забезпечення конструктивної взаємодії між всіма суб'єктами захисту прав дітей з метою реформувати систему інституційного догляду та виховання, вирішити питання соціального захисту дітей, попередити порушення їхніх прав. До учасників Координаційної ради належать місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські, благодійні, релігійні організації та об'єднання.

Чималим недоліком є те, що голова Координаційної ради та її члени працюють на громадських засадах, що є безсумнівно демотивуючим аспектом залученості сторін, адже передбачають додаткове навантаження та жодної за це винагороди. Іншим недоліком є нечітка інструкція стосовно періодичності проведення зібрань Координаційної ради. Вони відбуваються за потреби, але не рідше одного разу на квартал, що є дещо недостатнім для повноцінної ефективної роботи.

Також Респондентка 2, будучи серед учасників ради, згадує, що часто кількість індивідуальних справ дітей, які потребували обговорення та вирішення була дуже велика. У таких випадках Координаційній раді бракувало часу для пошуку системних рішень, визначення пріоритетних напрямків поліпшення становища дітей, узагальнення та поширення позитивних практик.

Стосовно питання *«На місцевому рівні чи може підпорядкування органу міжвідомчої взаємодії голові громади забезпечити те, щоб цей орган був «нейтральним гравцем», не надавав переваги одному відомству над іншими, ефективно працював над визначеними завданнями?»* респонденти засвідчили, що тут вирішальну роль буде відігравати кілька факторів: компетентність голови громади у соціальних питаннях, «походження» голови громади, функціонал його заступників.

В контексті міжвідомчої взаємодії дуже важливо визначити хто є

відповідальним за налагодження співпраці. Основним власником цього процесу залишається голова громади. У маленьких громадах можна спостерігати більшу включеність голови у питання благополуччя дітей. У великих громадах голови часто делегують ці обов'язки на своїх заступників. Зрештою, в кінцевому результаті, визначальним буде людський фактор і те, наскільки голова або його заступник буде мотивованим та компетентним у налагодженні процесу кооперації між відомствами (Респонденти 2, 3).

На запитання *«Як забезпечити включеність учасників органу?»* респонденти відповіли, що включеність учасників часто напряму залежить від того, хто модерує роботу ради. Пряму відповідальність за дітей в громаді несе голова, тому він має бути зацікавлений у тому, щоб модератором роботи органу була людина мотивована, ресурсна, досвідчена. За такої умови можна очікувати на продуктивну діяльність усіх учасників органу, навіть тих, які на початках роботи могли бути незацікавленими у співпраці, але в процесі виконання своїх обов'язків під тиском інших учасників змінили своє ставлення. В протилежному випадку, за відсутності в модератора мотивації чи потрібних знань та навичок для виконання функції лідера групи, ефективність роботи всього органу суттєво падає (Респондентка 2, 3).

Експерти одноголосно висловлюють думку стосовно питання *«Чи потрібно залучати дітей та сім'ї до роботи органу міжвідомчої взаємодії? Якщо так, то яким чином?»*. Надзвичайно важливо бачити у дітях та сім'ях не об'єкти захисту, на які відомства мають спрямовувати свою діяльність. Їх варто приймати за суб'єктів системи захисту прав дітей. Діти та сім'ї мають бути повноцінно включені в систему взаємодії – висловлювати свої думки та інтереси, бути учасниками діалогу міжвідомчої взаємодії, використовуючи різні інструменти (Респонденти 1, 2, 3).

Респондентка 2 навела успішну практику діяльності Дитячої дорадчої ради при Львівській міській раді, учасниками якої є діти віком від 6 років. Основними завданнями Дитячої дорадчої ради є представляти думки дітей стосовно рішень та програм, що напряму стосуються їх, надавати рекомендації та пропозиції для покращення функціонування органів, що беруть участь в захисті прав дітей.

Також цей приклад показує, що діти часто є спроможними розробити ефективні та зрозумілі інструменти, що будуть корисними для їхніх однолітків. Наприклад, дати відповідь на питання стосовно того, яка анонімність має бути забезпечена для успішного функціонування гарячої лінії, куди за допомогою могли б звертатись діти.

Респондентка 3 наголосила на необхідності менторства сім'ям, наприклад, батькам, що виховують дітей з інвалідністю, та допомозі їм створювати громадські організації для відстоювання прав їхніх дітей. Також громадські організації, що діють у межах громадах та представляють інтереси бенефіціарів соціальних послуг, варто залучати до навчальних тренінгів, робочих груп з питань планування соціальних послуг у громаді.

Відповідаючи на запитання *«Яким чином мотивувати відомства підвищувати рівень міжвідомчої взаємодії? Як виховувати лідерів міжвідомчої взаємодії?»* респонденти одноголосно говорять, що у відомствах є потреба у покращенні професійної підтримки, забезпеченні належної супервізії, здійсненні контролю та покарань за невиконання своїх обов'язків стосовно міжвідомчої взаємодії.

Респонденти 2 і 3 також вказали, що необхідним інструментом покращення міжвідомчої взаємодії є організація навчальних та мотиваційних тренінгів. Важливо поширювати позитивні приклади складний кейсів, які були вирішені завдяки комунікації та координації дій кількох відомств. Таким досвідом потрібно ділитися на регіональному та національному рівнях, організовуючи зустрічі чи конференції за участю представників місцевого самоврядування, благодійних, релігійних та громадських організацій.

Респондентка 1 знову наголосила на важливості ролі голови громади у процесі мотивації відомств підвищувати рівень міжвідомчої взаємодії. Голова громади повинен проявляти політичну волю у досягненні ефективної комунікації між суб'єктами захисту дітей, оскільки система соціального захисту є ієрархічною. Голова громади повинен прийняти рішення напрацювання спільного порядку взаємодії між відомствами та службами. Важливо, щоб порядок взаємодії був розробленим та узгодженим самими ж суб'єктами

взаємодії. Порядок не може бути уніфікованим, він має бути пристосованим до локального контексту, тому таке важливе спільне напрацювання цього протоколу. Протокол міжвідомчої взаємодії має діяти і для профілактики, і для раннього втручання, і для кризового або ж екстреного втручання, коли права дитини вже порушені, є загроза її життю чи здоров'ю.

Цікавим було те, що Респондентка 1 також назвала спосіб мотивувати налагодження співпраці через забезпечення достатньої кількості висококваліфікованих фахівців. Міжвідомча взаємодія направлена на те, щоб вчасно виявляти та реагувати на ризики порушення прав дітей. Важливо мати достатньо спеціалістів, щоб вони могли реагувати у разі виявлення потенційних клієнтів. Дуже часто система та відомства не взаємодіють та не виявляють нових клієнтів через нестачу фахівців, ресурсів, знань, для того, щоб реагувати на всі сигнали.

Респондентка 3 назвала такий спосіб мотивації відомств до співпраці, як формування суспільного запиту. Це працює, наприклад, коли клієнти звертаються з предметним запитом про конкретні соціальні послуги у ЦНАПах. Важливо, щоб люди знали про соціальні послуги, які вони можуть отримати у своїх громаді. Якщо немає суспільного запиту, то більшість навчальних та мотиваційних тренінгів для акторів системи захисту прав дітей будуть малодієвими, адже кадри змінюються. А суспільний запит гарантує, що міжвідомча взаємодія не звикне після закінчення проєкту, що її реалізовує, або ж у випадку зміни голови громади.

Щодо запитання *«Які найбільші прогалини у функціонуванні міжвідомчої взаємодії в Україні?»* експерти одноголосно висловлюють думку, що найбільшим бар'єром міжвідомчої взаємодії в Україні є відсутність притягнення до відповідальності за не взаємодію чи не перенаправлення, особливо на етапі раннього виявлення порушення прав дитини та профілактики дитячого неблагополуччя. Адже якщо міжвідомча взаємодія включається тільки тоді коли вже стався нещасний випадок, то це, безсумнівно, неякісна взаємодія, оскільки вона не спрацювала на ранньому етапі.

Міжвідомча взаємодія має починатися з проведення оцінки громади в соціальних послугах. Міжвідомча група має разом аналізувати хто їх вразливі

категорії, яких систем захисту та послуг вони потребують, яка зона відповідальності кожного задіяного органу, як часто потрібно проводити зібрання для того, щоб проаналізувати чи якісно кожен працює на своєму місці і чи якісно суб'єкти співпрацюють між собою.

Після проведення аналізу потреб має відбуватися поділ всього процесу на певні обсяги робіт, за які відповідають різні відомства. В певних ділянках їхні зобов'язання не стосуватимуться один одного, але в інших – вони будуть перетинатися і виникатиме потреба у взаємодії, щоб сім'я отримала весь необхідний спектр підтримки і послуг в одному місці, або зайшовши в будь-яку установу.

Респонденти надали такі рекомендації:

1. Розробити спільний процес напрацювання порядку взаємодії;
2. Локалізувати національні політики;
3. Спільно проводити оцінку громади в соціальних послугах;
4. Залучати дітей та сім'ї до співпраці над рішеннями, що напряму їх стосуються;
5. Забезпечити необхідну кількість кадрів, щоб всі сфери розуміли, що мають достатньо спеціалістів для комунікації та взаємодії;
6. Організувати навчання стосовно міжвідомчої взаємодії та спільного надання соціальних послуг;
7. Забезпечити системи моніторингу та оцінки якості взаємодії;
8. Забезпечити системи контролю та притягнення до відповідальності за ігнорування сигналів порушення прав дітей;
9. Налагодити прозорі канали комунікації та обміну даними між відомствами;
10. Концентруватися на пошуках системних рішень проблем сфери захисту прав дітей;
11. Покращити професійну підтримку кадрів та їхню супервізію;
12. Організувати мотиваційні та навчальні тренінги для всіх акторів захисту дітей, що діють у громаді;
13. Організувати конференції для можливості обміну досвідом та

успішними вирішеннями кейсів на національному та регіональному рівнях.

Аналіз проведених інтерв'ю дає можливість краще зрозуміти основні напрямки для покращення рівня міжвідомчої взаємодії в сфері захисту прав дітей. Експерти навели приклади позитивних досвідів, що уже діють в українських громадах, таких як Комісії у справах захисту прав дітей та Координаційній раді з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Експерти чітко вказали або зазначили проблемні ділянки, які потребують введення ефективних системних рішень для подолання міжвідомчих бар'єрів та налагодження прозорих каналів комунікації, обміну даними, перенаправлення та притягнення до відповідальності за «недії».

3.3 Рекомендації щодо створення та функціонування координаційної ради в питаннях міжвідомчої взаємодії щодо захисту прав дітей

Після проведення дослідження нам вдалося проаналізувати думки експертів сфери захисту прав дітей щодо найбільших викликів пов'язаних з налагодженням ефективної міжвідомчої взаємодії в соціальній сфері.

Спільні думки, стратегії та уроки в описаних у другому розділі зарубіжних програмах та в проведених інтерв'ю з експертами можна перекласти в рекомендації, які можуть зміцнити міжвідомчу взаємодію для покращення надання соціальних послуг дітям та сім'ям, а також для побудови системи захисту прав дітей, заснованій на холістичному підході.

Голова громади має визначити міжвідомчу взаємодію як один із основних пріоритетів роботи в соціальній сфері, встановити високі міжвідомчі цілі та постійно «тримати руку на пульсі».

Щоб стати пріоритетом і мати більше шансів на успіх, співпраця між відомствами повинна підтримуватися головою громади та бути зосередженою на досягненні високих цілей, які вимагають ефективної співпраці відомств. Керівники відомств повинні нести відповідальність перед головою громади за досягнення цих цілей та звітувати про виконану роботу. Оскільки місцеве

самоврядування та соціальна сфера є ієрархічними системами, політична воля голови громади у досягненні ефективної комунікації між суб'єктами захисту дітей є одним з вирішальних факторів.

Важливо створювати стійкі структури та ресурси для співпраці через міжвідомчі угоди, меморандуми, протоколи міжвідомчої взаємодії суб'єктів захисту прав дітей.

Наступні типи механізмів і підтримки можуть допомогти започаткувати та підтримувати співпрацю на високому рівні:

- встановлений чіткий порядок напрацювання протоколу міжвідомчої взаємодії, пристосований до локального контексту;
- меморандум про взаєморозуміння або інший тип міжвідомчої угоди між різними відомствами, що визначає ролі, обов'язки та механізми координації, ресурси та установки стосовно моніторингу дотримання умов угоди;
- міжвідомчий комітет або рада з конкретними цілями, часовими рамками та регулярними зустрічами для забезпечення постійного спілкування та сприяння координації;
- визначений еквівалент, що передбачає повну чи часткову зайнятість фахівців, чиєю відповідальністю є сприяння міжвідомчій співпраці.

Необхідно забезпечити прозорі канали комунікації, встановлювати загальні показники та цілі з правовими та технічними вказівками для полегшення обміну даними.

Угоди про обмін або використання даних між відомствами можуть допомогти визначити прогалини в послугах і можливості скоординованого охоплення та покращення підтримки сімей, які цього потребують.

Лідери співпраці мають володіти широким розумінням понять «здоров'я та благополуччя дитини», а також здатністю розвивати стосунки та співпрацю.

Відбір осіб для керівництва ініціативою з підвищення міжвідомчої взаємодії має ґрунтуватися на: прихильності до підходу співпраці та залучення

різних відомств та секторів; здатності налагоджувати стосунки та сприяти зацікавленню серед учасників роботи; здатності керувати процесом роботи; умінням управляти людьми та координувати їх із застосуванням сучасних методів та прийомів менеджменту; вмінні мотивувати учасників та вирішувати конфлікти, що часто виникають у командній роботі; розумінні різноманітних факторів, що впливають на здоров'я та благополуччя дітей та сімей. Керівні особи мають розуміти, що успішні міжвідомчі ініціативи вимагають інклюзивного та прозорого управління проектами та процесами з реалістичними цілями та графіками.

Необхідно включати та підтримувати голос дитини та сім'ї на постійній основі.

Членів родини та представників дітей, молоді, сімей слід залучати як партнерів і членів комітетів/робочих груп до процесів планування, реалізації та моніторингу. Голос бенефіціарів соціальних послуг за столом може гарантувати, що інтереси та потреби дітей будуть представлені та залишатимуться центральними згідно з дотриманням принципу найкращих інтересів дитини. Сім'ї, які беруть участь у комітетах чи робочих групах також повинні отримувати можливості навчання та підтримки.

Вкрай важливо забезпечити ефективне функціонування системи контролю та притягнення до відповідальності за ігнорування сигналів порушення прав дітей та не взаємодію.

Плутанина у обов'язковості законодавчих актів про міжвідомчу взаємодію для різних суб'єктів захисту прав дітей, відсутність чіткої системи моніторингу за виконанням фахівцями їхніх міжвідомчих обов'язків та притягнення до відповідальності тільки у випадках, коли уже була завдана шкода здоров'ю чи життю дитини є серйозними перешкодами у налагодженні співпраці між відомствами.

Органу міжвідомчої взаємодії необхідно концентрувати свою діяльність на пошуку системних рішень для підвищення рівня взаємодії між відомствами та покращенні благополуччя дітей та сімей.

Зосередження діяльності над пошуком системних рішень та покращенні

міжвідомчої взаємодії на етапах профілактики порушення прав дітей та раннього виявлення дасть можливість покращити загальний рівень благополуччя дітей та сімей. Вирішення складних індивідуальних кейсів також має бути серед пріоритетів діяльності міжвідомчого органу.

Ділитися досвідом та поширювати позитивні практики.

На регіональному та місцевому рівнях організовувати зустрічі та конференції для поширення позитивних прикладів вирішення складних кейсів завдяки співпраці різних відомств. До участі варто залучати представників місцевого самоврядування, фахівців соціальної роботи, громадські, благодійні та релігійні організації.

Висновки до третього розділу

Надані експертами відповіді під час проведених інтерв'ю дозволили нам скласти рекомендації для функціонування державного органу міжвідомчої взаємодії в сфері захисту прав дітей.

Очевидною стала потреба функціонування такого органу саме на місцевому рівні, беручи до уваги процес децентралізації влади в Україні. Аналізуючи діяльність органу «New York: Council on Children and Families» у другому розділі, було з'ясовано важливість лідерської позиції губернатора штату у налагодженні співпраці між агентствами. Після аналізу інтерв'ю проведених з експертами соціальної сфери в Україні, ми, натомість, прослідковуємо вагому роль голови громади у покращенні міжвідомчої взаємодії.

З'ясували, що окремі позитивні елементи міжвідомчого органу «New York: Council on Children and Families», такі як залучення представників сімей та дітей до участі у робочих групах, уже є реалізовані в українській соціальній сфері, проте, як окремі ініціативи, наприклад Дитяча дорадча рада.

Дослідили основні проблемні ділянки у налагодженні кооперації між відомствами, а саме: зосередженість на вирішенні індивідуальних кейсів в порівнянні з пошуком системних рішень; відсутність каналів притягнення до відповідальності за не взаємодію; відсутні прозорі та ефективних канали

комунікації та обміну інформації; потреба спільного моніторингу та оцінки стосовно виконання міжвідомчих обов'язків.

ВИСНОВКИ

Захист дітей завжди залишатиметься відповідальністю дорослих, що їх оточують, а саме багатьох акторів, які належать до системи захисту прав дітей. Адже діти проживають у сім'ях, тоді як сім'ї живуть у громадах, що оточені численними державними інституціями, громадянським суспільством та міжнародними організаціями. Налагоджений механізм міжвідомчої взаємодії дає можливість досягнути максимального рівня злагодженості у роботі всіх акторів та компонентів даної системи, щоб не тільки реагувати, але і запобігати ризикам порушенню прав дітей.

Війна в Україні створила додаткове навантаження на систему захисту прав дітей. Тому зараз перед державою постало чітке завдання побудови інтегрованої системи захисту прав дітей, основою якої є холістичний підхід та ефективна міжвідомча взаємодія.

У роботі визначено особливості холістичного підходу до побудови системи захисту прав дітей, що ставить дитину в центр цієї системи. Він виключає фрагментовані заходи стосовно захисту дітей, як такі, що не можуть забезпечити комплексне рішення для різноманітних потреб дітей. Холістичний підхід гарантує співпрацю основних суб'єктів та служб для забезпечення як реагування, так і необхідної профілактики порушення прав дітей. Така система є багатокомпонентною і складається із: законів та політик, що відповідають міжнародним стандартам та передовій практиці; централізованої системи збору та зберігання даних; розумного розподілу фінансових ресурсів; високого рівня залученості громади та суспільства до вирішення проблем дітей; підготовки висококваліфікованих фахівців та гідної оплати їхньої праці; системи профілактичних та дружніх до дітей соціальних служб; ефективних механізмів міжвідомчої взаємодії між службами та секторами.

Визначено, що до акторів системи захисту прав дітей, безпосередньо, належить і сама дитина. Її власна думка має велику цінність у процесі прийняття важливих для неї рішень. Пріоритетним напрямком міжвідомчої взаємодії є зміцнення суб'єктності дитини та дослідження шляхів реалізації принципу

найкращих інтересів дитини, враховуючи складність балансування між поглядами дітей та їхніми найкращими інтересами.

Проаналізовано сутність терміну «міжвідомча взаємодія», розглянуто її елементи, до яких належать: угоди про спільні цілі, протоколи або письмові вказівки, зустрічі з розгляду справ, спільні плани ведення випадку, спільні візити додому та спільні заклади. Вказано на види міжвідомчої взаємодії, а саме міждисциплінарну командну взаємодію, міжвідомчу взаємодію, міжсекторальну взаємодію. Як методологія, міжвідомча співпраця є незвичною для більшості державних органів, і потребує проведення досліджень стосовно способів подолання міжвідомчих бар'єрів в українському соціальному контексті.

Розкрито кілька успішних міжнародних прикладів міжвідомчої взаємодії, а також детально проаналізовано досвід ініціативи державного органу міжвідомчої взаємодії «New York: Council on Children and Families».

З'ясовано, що для дітей та сімей, що перебувають у СЖО, міжсистемна співпраця та координація мають потенціал для того, щоб: зменшити дублювання та заповнити прогалини у системі надання соціальних послуг; сприяти холістичному підходу до задоволення потреб, що охоплюють різні сектори; надати підтримку сім'ям у навігації складними системами; залучити фінансування для оплати існуючих і потенційно додаткових послуг; збільшити потенціал системи захисту прав дітей; суттєво покращити якість життя та стан здоров'я дітей, молоді та сімей.

Проведене інтерв'ювання експертів у сфері захисту прав дітей дало підстави сформулювати рекомендації для функціонування органу міжвідомчої взаємодії в цій сфері. Беручи до уваги процес децентралізації влади в Україні та збільшення повноважень громад, з'ясовано, що функціонування органу міжвідомчої взаємодії є доцільним саме на місцевому рівні.

Якщо у діяльності американського органу «New York: Council on Children and Families» чітко прослідковувалась необхідність лідерської позиції губернатора штату у налагодженні взаємодії між агентствами, то у ході проведення інтерв'ю зауважено, що в українських громадах вирішальну роль відіграє саме голова громади та його заступники. Зрештою, в кінцевому результаті,

визначальним буде людський фактор і те, наскільки голова або його заступник буде мотивованим та компетентним у налагодженні процесу кооперації між відомствами.

З'ясували, що окремі елементи, присутні у практиці органу «New York: Council on Children and Families», як от створення робочих груп за участі представників сімей та дітей, є реалізовані в українських громадах, наприклад Дитяча дорадча рада у Львові. Інший приклад - Координаційні ради з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, спрямовані на забезпечення конструктивної взаємодії між всіма суб'єктами захисту прав дітей з метою реформувати систему інституційного догляду та виховання.

Окреслили головні проблеми налагодження співпраці між відомствами, а саме: зосередженість на вирішенні індивідуальних кейсів в порівнянні з пошуком системних рішень; відсутність каналів притягнення до відповідальності за не взаємодію; відсутні прозорі та ефективних канали комунікації та обміну інформації; потреба спільного моніторингу та оцінки стосовно виконання міжвідомчих обов'язків.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

- Ulhaq, I. (2020). Child protection: roles and responsibilities. *Khyber Med Univ J*, 13(3). doi:10.35845/kmuj.2021.20550
- Save the Children. (2010). *Child Protection Initiative: Building rights-based national child protection systems: a concept paper to support Save the Children's work*. Retrieved from <https://resourcecentre.savethechildren.net/document/child-protection-initiative-building-rights-based-national-child-protection-systems-concept/n>
- Захист прав дітей в Україні з урахуванням міжнародних договорів з питань сімейного права*. (б. д.). Міністерство юстиції України. Доступ через https://minjust.gov.ua/m/str_19188
- Конвенція про права дитини, Постанова Верховної Ради України №789-ХІІ (1991). Доступ через https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text
- Child protection programme*. (б. д.). UNICEF. Retrieved from <https://www.unicef.org/ukraine/en/child-protection-programme>
- Child protection systems*. (б. д.). European Union Agency for Fundamental Rights. Retrieved from <https://fra.europa.eu/en/content/child-protection-systems#:~:text=The%20United%20Nations%20Children's%20Fund,response%20to%20protection-related%20risks>

Towards ending harmful practices in Africa: A statistical overview of child marriage and female genital mutilation - UNICEF DATA. (2022). UNICEF DATA. Retrieved from <https://data.unicef.org/resources/harmful-practices-in-africa/>

UNICEF Office of Research. (2017). *Building the future children and the sustainable development goals in rich countries* (Innocenti Report Card 14). Florence: Innocenti. Retrived from https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/RC14_eng.pdf

Cantwell, N. (Ed.). (2014). *The Best Interests of the Child in Intercountry Adoption, Innocenti Insight.* Florence: UNICEF Office of Research. Retrieved from https://www.unicefirc.org/publications/pdf/unicef%20best%20interest%20document_web_re-supply.pdf

UN Committee on the Rights of the Children. (2013). *General comment on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration* (No.14). Retrieved from https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/gc/crc_c_gc_14_eng.pdf

Петрочко, Ж. & Датченко, Н. (2021). Забезпечення найкращих інтересів дитини як пріоритет надання соціальних послуг сім'ям з дітьми. *Knowledge, Education, Law, Management*, 1(5), 150 –157. doi:10.51647/kelm.2021.5.1.22

Петрочко, Ж. (2014). Найкращі інтереси дитини: сутність і шляхи забезпечення. *Наукові записки НДУ ім. М. Гоголя*, 3, 70-74.

- Archard, D., & Skivenes, M. (2009). Balancing a child's best interests and a child's views. *International Journal of Children's Rights*, 17(1), 1–21. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/233618637_Balancing_a_Child's_Best_Interests_and_a_Child's_Views
- Lalayants, M. (2008). Interagency collaboration approach to service delivery in child abuse and neglect: perceptions of professionals. *The international journal of interdisciplinary social sciences*, 3(1), 227–229. Retrieved from <http://www.SocialSciences-Journal.com>
- Skaff, L. (1998). Child maltreatment coordinating committees for effective service delivery. *Child Welfare*, 67, 217–230.
- Кальченко, Л. В. (2021). *Теорія та практика превенції соціального сиріцтва в умовах територіальної громади міста* (Кандидатська дисертація). Державний заклад "Луганський національний університет імені Тараса Шевченка", Україна.
- Лях, Т., & Спіріна, Т., & Рогожинська, В. (2020). Принципи міждисциплінарної взаємодії у соціальній роботі. *Актуальні питання гуманітарних наук*, 27(3), 224-228.
- U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families and National Center on Child Abuse and Neglect. (1999). *A coordinated response to child abuse and neglect: A basic manual*. Washington, DC: U.S.

Government Printing Office. Retrieved from <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/coordinated-response-child-abuse-and-neglect-basic-manual>

Дащаківська О. Ю., & Стельмах С. С., & Максименко К. М. (Eds.). (2021).

#Спільно до нових послуг. Керівництво із впровадження соціальних послуг для сімей з дітьми в громадах. Частина 2. Ведення випадку та міжвідомча взаємодія. Київ: ОБНОВА.

«Про затвердження Державної соціальної програми “Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року”, Постанова Кабінету Міністрів України № 453 (2018). Доступ через <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-п#Text>

«Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки», Розпорядження Кабінету Міністрів України № 526-р (2017). Доступ через <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-р#n23>

«Про забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах», Постанова Кабінету Міністрів України №585 (2020). Доступ через <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/585-2020-п#Text>

Українська мережа за права дитини. (2020). *Alternative report on Ukraine's compliance with the provisions of the UN Convention on the Rights of the Child for the period from 2011 to 2020*. Доступ через <https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2020/06/alternative-report.pdf>

Кальченко, Л. (2018). Міжвідомчі бар'єри в рішенні проблеми соціального сирітства та шляхи їх подолання у територіальній громаді міста. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: "Педагогіка. Соціальна робота."*, 2(43), 99–106. doi:10.24144/2524-0609.2018.43.99-106

Національна рада з відновлення України від наслідків війни. (2022). *Проект Плану відновлення України* (Матеріали робочої групи «Захист прав дітей та повернення дітей, які тимчасово переміщені за кордон»). Доступ через <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/protection-of-childrens-rights-and-return-of-children-temporarily-displaced-abroad.pdf>

Health Management Associates. (2018). *Interagency, Cross-Sector Collaboration to Improve Care for Vulnerable Children: Lessons from Six State Initiatives*. Retrieved from https://lpfch.org/sites/default/files/field/publications/hma_interagency_collaboration_national_report_1.23.18_.pdf

Oregon Health Authority : *Early Childhood Systems Alignment & Early Childhood Developmental Screening*. (б. д.). Oregon.gov : State of Oregon. Retrieved from https://www.oregon.gov/oha/ph/healthypeoplefamilies/babies/healthscreening/abcd/pages/early_childhood_systems.aspx

Colorado Department of Health and Human Services. (2018). *State Action Plan – CSHCN – Annual Report*. Retrieved from <https://mchb.tvisdata.hrsa.gov/Narratives/AnnualReport5/E527AD1C-6EBF-4274-89B9-FC916BA09D2F>

Royal College of Nursing. (2019). *Safeguarding Children and Young People: Roles and Competencies for Healthcare Staff*. Retrieved from

<https://www.rcn.org.uk/professional-development/publications/pub-007366>

About the Council. (б. д.). NYS Council on Children and Families. Retrived from

<https://www.ccf.ny.gov/about-us/>

State Council On Children and Families, Article № 10-C (2022) (USA). Retrived from

<https://www.nysenate.gov/legislation/laws/SOS/A10-C>

Multiple Systems Navigator Website. (б. д.). NYS Council on Children and Families.

Retrived from <https://www.ccf.ny.gov/council-initiatives/nms/>

Head Start Collaboration Project. (б. д.). NYS Council on Children and Families.

Retrived from <https://www.ccf.ny.gov/council-initiatives/head-start-collaboration-project/>

Early Childhood Comprehensive Systems Impact Initiative. (б. д.). NYS Council on

Children and Families. Retrived from <https://www.ccf.ny.gov/council-initiatives/early-childhood-comprehensive-systems-impact-initiative-eccs-impact/>

KIDS COUNT – NYS. (б. д.). NYS Council on Children and Families. Retrieved from

<https://www.ccf.ny.gov/council-initiatives/kids-count-nys/>

Стаття 10-С Закону про соціальні послуги штату Нью-Йорк
про Раду у справах дітей та сімей

Секція 483 Рада у справах дітей та сімей; голова

1. На базі служб, що працюють з дітьми та сім'ями створюється Рада у справах дітей та сімей, до складу якої входять: голова управління у справах дітей та сім'ї, уповноважений з питань тимчасової допомоги та допомоги особам з інвалідністю, уповноважений з питань психічного здоров'я, уповноважений у справах людей з вадами розвитку, уповноважений з питань алкоголізму та зловживання психоактивними речовинами, уповноважений відділу освіти, голова відділу пробації та виправних альтернатив, уповноважений у справах охорони здоров'я, уповноважений відділу кримінальної юстиції, державний адвокат у справах людей з інвалідністю, голова управління у справах людей похилого віку, уповноважений з питань праці та голова комісії з питань якості догляду за психічно неповносправними людьми. Губернатор призначає голову Ради та головного виконавчого директора (СЕО).

2. Голова Ради за погодженням з головою Управління у справах дітей та сім'ї призначає працівників управління у справах дітей та сім'ї для виконання функцій та обов'язків Ради на повну зайнятість.

3. Рада може проводити засідання та через головуючого виконувати свої повноваження та обов'язки навіть за відсутності кворуму; однак Рада не може вживати жодних дій без згоди голови.

Секція 483-А Використання допомоги інших агентств

Для досягнення цілей цієї статті будь-який департамент, відділ, управління, бюро, комісія чи агентство штату чи будь-який його політичний підрозділ повинні на прохання голови надавати Раді такі можливості, допомогу та дані, які

дозволять Раді належним чином виконувати свої повноваження та обов'язки, а також повноваження голови.

Секція 483-Б Повноваження та обов'язки Ради

1. У цьому розділі терміни «догляд», «послуги», «програми» та «програми послуг» означають і передбачають догляд, підтримку, послуги та програми, які надаються дітям штату та їхнім сім'ям відповідно до юрисдикція агентства-члена. Термін «агентство-учасник» означає агенцію, яку очолює член ради.

2. Рада має такі повноваження:

(а) визначати проблеми та недоліки догляду дітей в інституційних закладах і програм, що надають послуги на базі громади та, на вибірковій основі, планувати та давати рекомендації губернатору щодо усунення таких проблем та недоліків, а також для розробки програм догляду та послуг для дітей та їх сімей;

(б) надавати рекомендації щодо покращення координації програмних і фінансових ресурсів державно-місцевих, громадсько-добровільних організацій догляду та послуг для дітей та їхніх сімей;

(в) координувати програмне та управлінське дослідження агентств-учасників з метою моніторингу, оцінки або перенаправлення існуючих програм догляду та послуг або розробки нових програм, а також супроводжувати, спонсорувати або спрямовувати агентства-учасники для проведення таких досліджень або іншої діяльності;

(д) розглядати та вирішувати розбіжності, якщо такі є, щодо правил і положень кожного агентства-учасника, оскільки такі правила та положення впливають на програми послуг, що надаються іншими агентствами-учасниками;

(е) оприлюднювати, змінювати та скасовувати правила та положення, що стосуються управління та виконання повноважень і обов'язків Ради відповідно до цієї статті;

(ж) переглядати важливі державні та місцеві програми догляду та послуги, плани та пропозиції щодо нових послуг для дітей та сімей, щоб визначити, чи такі послуги плануються, створюються та надаються скоординованим, ефективним і

комплексним чином;

(з) виконувати всі інші дії, необхідні та практичні для виконання функцій, повноважень і обов'язків Ради та досягнення цілей цієї статті; і

(к) приймати та витратити будь-які гранти, нагороди або інші кошти чи асигнування, які можуть бути доступні Раді для досягнення цілей цієї статті, за умови схвалення керівником бюджету.

3. Рада переглядає бюджетні запити агентств-учасників, якщо такі бюджети спільно впливають на програми надання послуг дітям та їхнім сім'ям, і робить коментарі та рекомендації щодо них відповідним агентствам-учасникам і губернатору.

4. (а) Рада збирається на регулярній основі для реалізації цілей цієї статті та для обговорення та вирішення суперечок, включаючи, але не обмежуючись, суперечки між агентствами-учасниками, що стосуються їхніх функцій, повноважень і обов'язків щодо надання послуг до конкретних дітей та їхніх сімей або до категорій дітей або дитячих та сімейних проблем, якщо всі внутрішні законодавчі та адміністративні процедури оскарження чи апеляції, застосовні до агентства-учасника, не змогли остаточно вирішити таку суперечку. Рада наказує кожному агентству-учаснику започаткувати та підтримувати такі процедури оскарження чи апеляції.

(б) Рада доручає агентствам-учасникам провести оцінку, включно з діагностичним дослідженням, конкретної дитини та її сім'ї, якщо виникає суперечка щодо відповідної установи чи програми, до якої має бути направлена дитина або в якій дитина та її сім'я повинні отримувати послуги. Після такого вивчення Рада розпоряджається про розміщення дитини в закладі агентства-учасника або зобов'язує агентство-учасника надати послуги для дитини та її сім'ї відповідно до законних повноважень агентства-учасника.

(в) Рада рекомендує агентствам-учасникам вживати відповідних заходів або здійснювати свої наглядові повноваження щодо місцевих посадових осіб та установ у вирішенні таких суперечок.

(д) Обов'язок Ради вирішувати суперечки, що стосуються конкретних дітей, може виконуватися на вибірковій основі в межах розсуду Ради. Здійснення

Радою юрисдикції над такими суперечками або звернення до Ради з цього приводу не вимагається як передумова для порушення провадження згідно зі Статтею 78 цивільного закону та правил.

5. (а) Незважаючи на будь-яке інше положення закону штату про протилежне, Рада може попросити будь-яке агентство-учасника надати Раді, у межах, дозволених федеральним законом, всю інформацію у відповідній формі та в час, коли Рада цього вимагає, щоб це відповідало цілям і діяльності Ради.

(б) Рада захищає конфіденційність та розповсюдження інформації, що ідентифікує особу, поданої або наданої Радою, і запобігає доступу до неї особам, не уповноваженим законом.

ТЕЗИ ІНТЕРВ'Ю З ЕКСПЕРТАМИ

Тези інтерв'ю з Респонденткою 1 Наталею Датченко, спеціалісткою із захисту дитини Дитячого Фонду ООН (ЮНІСЕФ) (10.12.2022 р., тривалість 40 хв.)

Потреба у розбудові механізму міжвідомчої взаємодії, як системи зв'язків та координації, є на місцевому рівні. На даний час, на жаль, такий механізм є відсутній. Частково через те, що накази, видані Міністерством соціальної політики про міжвідомчу взаємодію, перш за все, є обов'язковими до виконання для всіх соціальних служб та сервісів, що знаходяться у підпорядкуванні міністерства. Тоді як для інших суб'єктів, що мають брати участь у міжвідомчій взаємодії, наприклад для освітян чи медичних працівників, накази Мінсоцполітики є необов'язковими до виконання. Потреби у єдиному державному органі міжвідомчої взаємодії, що діяв би на національному рівні немає, беручи до уваги процес децентралізації.

Механізм міжвідомчої взаємодії потребує чітко визначених та прописаних умов, коли суб'єкти мають взаємодіяти. Важливо, щоб кожен суб'єкт якісно виконував свою роботу в межах своїх посадових інструкцій, і виходив за ці посадові інструкції, коли потрібно діяти в найкращих інтересах дитини.

Механізм взаємодії має бути побудований та зосереджений на усвідомленні фахівцями їхніх власних повноважень та інтегрованих обов'язках, які передбачають потреби кооперації та командної роботи. Механізм може існувати у форматі чітко виписаних посадових обов'язків, протоколів взаємодії, ефективної системи притягнення до відповідальності за невзаємодію. Є необхідність у визначені прозорих та ефективних каналів комунікації, каналів обміну інформації, каналів спільного моніторингу та оцінки, каналів притягнення до відповідальності за «недії».

Найбільшим бар'єром міжвідомчої взаємодії в Україні є відсутність притягнення до відповідальності за не взаємодію чи не перенаправлення,

особливо на етапі раннього виявлення порушення прав дитини та профілактики дитячого неблагополуччя. Якщо міжвідомча взаємодія включається тільки тоді коли вже стався нещасний випадок, то це, безсумнівно, неякісна взаємодія, оскільки вона не спрацювала на ранньому етапі.

Мотивувати налагодження співпраці можна через забезпечення достатньої кількості висококваліфікованих фахівців. Міжвідомча взаємодія направлена на те, щоб вчасно виявляти та реагувати на ризики порушення прав дітей. Важливо мати достатньо спеціалістів, щоб вони могли реагувати у разі виявлення потенційних клієнтів. Дуже часто система та відомства не взаємодіють та не виявляють нових клієнтів через нестачу фахівців, ресурсів, знань, для того, щоб реагувати на всі сигнали.

Дуже важливою є роль голови громади у процесі мотивації відомств підвищувати рівень міжвідомчої взаємодії. Голова громади повинен проявляти політичну волю у досягненні ефективної комунікації між суб'єктами захисту дітей, оскільки система соціального захисту є ієрархічною. Голова громади повинен прийняти рішення напрацювання спільного порядку взаємодії між відомствами та службами. Важливо, щоб порядок взаємодії був розробленим та узгодженим самими ж суб'єктами взаємодії. Порядок не може бути уніфікованим, він має бути пристосованим до локального контексту, тому таке важливе спільне напрацювання цього протоколу. Протокол міжвідомчої взаємодії має діяти і для профілактики, і для раннього втручання, і для кризового або ж екстреного втручання, коли права дитини вже порушені, є загроза її життю чи здоров'ю.

Дуже важливо, щоб була єдина інтегрована система, а саме інтегровані процеси взаємодії, інтегровані канали інформації, тобто спільні бази даних. Головна суть полягає в тому, що сім'я та дитина є одним цілим, вони не розірвані на окремі частини, на відміну від того, як розірвана наша система. Головна суть міжвідомчої взаємодії – соціально-екологічна модель захисту дитини.

Проект ЮНІСЕФ «#Спільно» реалізовувався і концентрувався на системі соціальних послуг, як на превентивній сфері загрози життю та здоров'ю дитини. Якщо забезпечити превентивно всі необхідні послуги на рівні громади, якщо забезпечити механізм раннього виявлення і взаємодії між суб'єктами, то нам не

потрібні потім будуть ні інтернами, ні влаштування, ні кризове втручання.

Тези інтерв'ю з Респонденткою 2 Оксаною Рубай, регіональною юристкою БО «БФ "Стабілізейшен Суппорт Сервісез"», експертницею міського голови, співавторкою стратегії «Львів, дружній до дітей та молоді» у часі депутатських повноважень у ЛМР 2015-2020рр., помічницею депутатки Львівської обласної ради (12.12.2022 р., тривалість 35 хв.)

На кожному віковому етапі дитини у випадку виявлення порушення її прав повинні реагувати відповідні соціальні служби, а просигналізувати про ці порушення має саме той орган, який на даному час має налагоджену комунікацію з дитиною. Найбільше випадків недбалства фіксують саме в ті періоди «прогалин», коли діти не перебувають під наглядом жодної установи, а саме від 3 до 5 років та від 16 до 18 років. Міжвідомча взаємодія потрібна для того, щоб спільними зусиллями різних відомств виявляти такі «прогалини» та працювати над забезпеченням моніторингу благополуччя дітей у ці вразливі вікові відрізки.

Під час роботи у Координаційній раді з питань реформування системи інституційного догляду та виховання дітей у Львові багато покращень було досягнуто стосовно міжвідомчої взаємодії. Діяльність Координаційної ради спрямована на забезпечення конструктивної взаємодії між всіма суб'єктами захисту прав дітей з метою реформувати систему інституційного догляду та виховання, вирішити питання соціального захисту дітей, попередити порушення їхніх прав.

Недоліком було те, що голова Координаційної ради та її члени працювали на громадських засадах, що є безсумнівно демотивуючим аспектом залученості сторін, адже передбачають додаткове навантаження та жодної за це винагороди. Іншим недоліком є нечітка інструкція стосовно періодичності проведення зібрань Координаційної ради. Вони відбуваються за потреби, але не рідше одного разу на квартал, що є дещо недостатнім для повноцінної ефективної роботи.

Будучи серед учасників ради, я пригадую, що часто кількість індивідуальних справ дітей, які потребували обговорення та вирішення була дуже велика. У таких випадках Координаційній раді бракувало часу для пошуку

системних рішень, визначення пріоритетних напрямків поліпшення становища дітей, узагальнення та поширення позитивних практик.

Необхідним інструментом покращення міжвідомчої взаємодії є організація навчальних та мотиваційних тренінгів. Важливо поширювати позитивні приклади складний кейсів, які були вирішені завдяки комунікації та координації дій кількох відомств. Таким досвідом потрібно ділитися на регіональному та національному рівнях, організовуючи зустрічі чи конференції за участю представників місцевого самоврядування, благодійних, релігійних та громадських організацій.

Великим досягненням можна вважати створення та функціонування Дитячої дорадчої ради при Львівській міській раді, учасниками якої є діти віком від 6 років. Основними завданнями Дитячої дорадчої ради є представляти думки дітей стосовно рішень та програм, що напряду стосуються їх, надавати рекомендації та пропозиції для покращення функціонування органів, що беруть участь в захисті прав дітей. Також цей приклад показує, що діти часто є спроможними розробити ефективні та зрозумілі інструменти, що будуть корисними для їхніх однолітків. Наприклад, дати відповідь на питання стосовно того, яка анонімність має бути забезпечена для успішного функціонування гарячої лінії, куди за допомогою могли б звертатись діти.

Тези інтерв'ю з Респонденткою 3 Маріанною Онуфрик, головою громадської організації «Соціальна синергія» (12.12.2022 р., тривалість 50 хв.)

В контексті міжвідомчої взаємодії дуже важливо визначити хто є відповідальним за налагодження співпраці. Основним власником цього процесу залишається голова громади. У маленьких громадах можна спостерігати більшу включеність голови у питання благополуччя дітей. У великих громадах голови часто делегують ці обов'язки на своїх заступників. Зрештою, в кінцевому результаті, визначальним буде людський фактор і те, наскільки голова або його заступник буде мотивованим та компетентним у налагодженні процесу кооперації між відомствами.

Одним із способів мотивації відомств до співпраці є формування

суспільного запиту. Це працює, наприклад, коли клієнти звертаються з предметним запитом про конкретні соціальні послуги у ЦНАПах. Важливо, щоб люди знали про соціальні послуги, які вони можуть отримати у своїх громаді. Якщо немає суспільного запиту, то більшість навчальних та мотиваційних тренінгів для акторів системи захисту прав дітей будуть малодієвими, адже кадри змінюються. А суспільний запит гарантує, що міжвідомча взаємодія не звикне після закінчення проєкту, що її реалізовує, або ж у випадку зміни голови громади.

Мотивувати можна через просвітництво, хоч це і довгий шлях. Активно залучати акторів на тренінги, пояснювати їм перспективу, показувати обов'язковість функціонування міжвідомчої взаємодії для ефективної системи захисту прав дітей, навчати їх плануванню, оцінці потреб, бюджетуванню, кейс-менеджменту. Наша організація наголошує на важливості менторства для сімей, наприклад, тих, що виховують дітей з інвалідністю. Важливо допомагати та підштовхувати їх створювати громадські організації для відстоювання прав їхніх дітей. Також громадські організації, що діють у межах громадах та представляють інтереси бенефіціарів соціальних послуг, варто залучати до навчальних тренінгів, робочих груп з питань планування соціальних послуг у громаді.

Третій спосіб мотивації – через відповідальність, яка у нас чітко не прописана. У законах України «Про місцеве самоврядування» чи «Про соціальні послуги» вказано, що громада зобов'язана надавати базові соціальні послуги, але з іншого боку – відповідальність за ніде не прописана. Формально відповідальність є, але притягнути до відповідальності неможливо.

Важливі компоненти міжвідомчої взаємодії проявляються через дві площини – виявлення та перенаправлення. І щоб забезпечити їх, надзвичайно важливо і корисно було б мати всі три способи мотивації відомств до міжвідомчої взаємодії.