

**Л. П. Ящук**

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

## **ПРОФІЛАКТИКА СОЦІАЛЬНОГО СИРІТСТВА В УМОВАХ ФОРМУВАННЯ БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

*У статті розглядаються підходи багаторівневого управління щодо профілактики соціального сирітства. Зокрема проаналізовано наддержавний рівень, а саме діяльність спеціалізованої структури ООН – ЮНІСЕФ, що займається проблемами сиріт у світі. На національному рівні окреслено сформовану систему органів державної влади й місцевого самоврядування, що займаються питаннями забезпечення прав дитини, а також протидії соціальному сирітству. Зазначено рівень територіальних громад та рівень неурядових організацій. Наголошено, що між різними рівнями органів опіки та піклування немає ієрархічної підпорядкованості, підзвітності, підконтрольності та належної взаємодії. Однак, застосувавши принцип субсидіарності, можна уникнути дублювання повноважень та всіх протиріч.*

**Ключові слова:** наддержавний рівень, національний рівень, регіональний рівень, місцевий рівень, рівень територіальної громади, рівень неурядових організацій, профілактика соціального сирітства, субсидіарність.

**Постановка проблеми.** Одним із успадкувань радянської системи є досить розповсюджене переконання українського суспільства в тому, що головну відповідальність за здоров'я, благополуччя та добробут дітей, особливо позбавлених батьківського піклування чи тих, що мають ризик бути його позбавленим, несе держава. Очевидним є те, що діюча система органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері соціального захисту дітей залишається нескоординованою, відповідальність розділена між різними центральними та місцевими органами виконавчої влади. Тож розглянемо підходи багаторівневого управління щодо профілактики соціального сирітства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У своїх роботах науковці в різних аспектах висвітлюють тему соціального сирітства. Зокрема, сирітство як соціальну проблему, сирітство як предмет міждисциплінарного дослідження розглядає О. Терновець, причини виникнення соціального сирітства –

І. Галатир, Л. Кальченко, на необхідність концентрації первинної профілактики у місцевому самоврядуванні з залу-

ченням ресурсів органів виконавчої влади та громадських, благодійних організацій вказують М. Бутко та Ю. Харченко.

Не зважаючи на ґрунтовність наукових робіт, методи профілактики соціального сирітства в умовах формування багаторівневого управління в Україні є малодослідженими.

**Метою статті** є дослідження профілактики соціального сирітства в умовах багаторівневого управління.

**Виклад основного матеріалу.** На наддержавному рівні головним органом, що займається проблемами сиріт у світі, є ЮНІСЕФ – спеціалізована структура ООН, створена 11 грудня 1946 року, що є основною силою боротьби за права і свободи дитини, а також за краще життя для дітей. Маючи свої представництва майже у кожній країні світу, ЮНІСЕФ може проводити комплексну програму своєї діяльності.

Увесь комплекс міжнародних правових стандартів щодо соціально-правового захисту дітей охоплює міжнародний правозахисний документ, який ратифікували практично всі країни світу – Конвенція про права дитини, ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. на тридцяті річницю Декларації 1959 р.

Україною Конвенція ООН про права дитини ратифікована 27 лютого 1991 р. на підставі Постанови Верховної Ради Української РСР «Про ратифікацію Конвенції про права дитини» від 27.02.1991 № 789-XII [11], яка наголошує: «Діти повинні зростати в сімейному оточенні, а сім'ям мають бути надані необхідний захист і підтримка, адже тільки сімейне середовище здатне забезпечити дитині умови для повноцінного розвитку та дає шанс на щасливе майбутнє».

На національному рівні сформовано систему органів державної влади й місцевого самоврядування, які займаються питаннями забезпечення прав дитини, а також протидії соціального сирітства.

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» [19] державну політику у сфері дитинства визначає Верховна Рада України як єдиний законодавчий орган. У тому ж законі України знайшли своє відображення і основні положення Конвенції, зокрема визначено, що охорона дитинства в Україні – стратегічний загальнонаціональний пріоритет, і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері.

Приймаючи закони, парламент створює правову базу для зміцнення сім'ї, захисту дітей та профілактики соціального сирітства.

Парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина та захист прав кожного на території України, у тому числі і дітей, здійснюється Уповноваженим Верховної Ради з прав людини, якого призначає та звільняє з посади Верховна Рада України. Крім того, при Уповноваженому Верховної Ради з прав людини діє представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності.

Згідно з Конституцією України [5] гарантом дотримання Конституції, прав і свобод людини та громадянина є Президент України. Уповноважений Президента України з прав дитини при Президентові України [8] забезпечує здійснення Пре-

зидентом України конституційних повноважень щодо додержання конституційних прав дитини та виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері.

Кабінет Міністрів України [13] забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо охорони дитинства через розробку і здійснення відповідних цільових загальнодержавних програм. Однією з провідних цілей загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2016 р. є організація результативної роботи щодо запобігання соціального сирітства, реабілітації бездоглядних та безпритульних дітей, розвитку сімейних форм виховання дітей, позбавлених батьківського піклування, активізацію громади шляхом залучення її представників до планування змін в інтересах дітей та їх упровадження на місцевому рівні.

Координація та методологічне забезпечення діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у цій сфері покладено на Міністерство соціальної політики України (Мінсоцполітики).

До повноважень Мінсоцполітики віднесено забезпечення формування та реалізації державної політики, зокрема у сфері праці та соціальної політики, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей, запобігання насильству в сім'ї [12].

До структури Міністерства належать Департамент захисту прав дітей та усиновлення, Департамент сімейної, гендерної політики та протидії торгівлі людьми, Управління профілактики соціального сирітства, діяльність яких спрямована на забезпечення захисту прав, свобод та інтересів дітей.

На обласному, міському та районному рівнях реалізацію державної політики у сфері захисту прав дітей, запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, координацію діяльності у сфері захисту прав дитини забезпечують служби у справах дітей [16]. Обласні ради затверджують, а місцеві державні адміністрації розробляють та здійснюють регіональні програми розвитку сімейних форм виховання та соціального захисту дітей, поз-

бавлених батьківського піклування. За часи незалежності в Україні створені служби, установи та дорадчі органи, основною функцією яких є захист прав дитини: служби у справах дітей, відділи у справах сім'ї та молоді, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. На сьогодні спеціальні установи для дітей та громадські формування підпорядковані різним органам державної влади [20].

Дітям, які опинились у складних життєвих обставинах, для надання послуг тимчасового перебування є центри соціально-психологічної реабілітації дітей. Однак, незважаючи на свій потужний потенціал у наданні дітям індивідуальної психологічної та коригувальної допомоги, ці заклади є малочисельними і знаходяться віддалено від місця проживання дітей. Пройшовши курс реабілітації, дитина повертається до батьків, де залишаються ті ж проблеми, які були до перебування дитини в закладі. Це з часом викликає необхідність повторного ізолювання дитини від сім'ї [6]. Як правило, діти, що проживають у малозабезпечених сім'ях, ризикують потрапити до інтернатних закладів за заявою батьків у зв'язку з неспроможністю задовольнити їх потреби через бідність чи безробіття. Перебування дітей у спеціалізованих закладах розглядається батьками як єдина можливість для їх дитини отримати належні соціально-бутові умови, медичну допомогу та освіту, що є великою помилкою, оскільки між батьками та дітьми руйнуються родинні зв'язки.

Соціальні послуги, що не передбачають вилучення дитини із сім'ї, надаються центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді [3]. Проте такі центри функціонують на рівні області, району та міста. Натомість заклади базової, первинної ланки – на рівні сільської та селищної громади – відсутні. Таким чином, сім'я, яка опинилась у складних життєвих обставинах, що проживає на території села або селища, може отримати соціальні послуги лише на рівні району, а не в конкретній громаді. Тож відсутність кваліфікованих послуг із підтримки батьківства за місцем проживання, бідність та безробіття призводять до того, що діти вилучаються з таких сімей або батьки самостійно влаштовують їх

в інтернати. І це доводить Уповноважений із прав дитини: станом на 01.01.2013 р. в інтернатних закладах перебувало 117 600 дітей (1,5% дитячого населення України), з них лише 13,5 тис. (11%), тобто кожен десятий, має статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, решта – за заявами батьків [4, с. 3].

Отже, з 90-х років минулого століття та до сьогодні соціальна робота з дітьми в Україні у різних інституціях організовувалась в основному за вертикальним принципом «згори–донизу»: від розпоряджень міністерств та відомств до практичної реалізації на місцях наказів та інструкцій щодо організації роботи, які готувалися, здебільшого, з метою вирішення загальнодержавних соціальних проблем. При цьому часто не бралися до уваги проблеми певного регіону та можливості територіальних громад щодо їх вирішення. Зважаючи на це, робота з дітьми на місцях не завжди була результативною, оскільки вона базувалась не на потребах членів територіальних громад або спільнот, а на пріоритетах державної соціальної політики [9, ст. 5].

Головні труднощі сформованої відповідної структури державних інституцій, яким делеговані різні функції вирішення проблем дитинства, визначаються такими ознаками:

- розпорошеність функцій між різними інституціями;
- незадовільна координація зусиль щодо конкретної проблеми або дитини;
- відсутність оцінки ефективності роботи через розпорошеність бюджетних потоків та використання різними галузями для аргументації доцільності витрат різних індикаторів як стосовно дітей у цілому, так і щодо складових соціальної проблеми зокрема.

Очевидно, що в Україні базовою при вирішенні соціальних проблем є інституційна модель, яка передбачає створення закладів і фінансування їх діяльності за рахунок Державного бюджету. Як слушно зазначає

Є.О. Парамонов, система державних органів та установ, які опікуються правами дитини в Україні, є нестабільною і пе-

ребує у постійному русі. Вона змінюється, переформовується залежно від вимог часу та бачення означених питань керівництвом держави [7].

Створені заклади, як правило, організують свою роботу згідно з розпорядженнями та інструкціями відповідних міністерств та відомств, що ускладнює вирішення окремих соціальних проблем тих цільових груп, які безпосередньо проживають у конкретній територіальній громаді. Однак із прийняттям Закону України «Про місцеве самоврядування» запроваджена модель – соціальна робота в громаді, з використанням індивідуальних та групових методів роботи. Оскільки вищезазначеним Законом передбачено залучення громадськості до активної участі у вирішенні питань територіальної громади, пошук шляхів їх вирішення у співпраці з різними організаціями та структурами, які працюють на місцевому рівні та з метою організації результативної роботи з профілактики соціального сирітства, вдосконалення системи соціальної роботи з сім'ями, що мають дітей і перебувають у складних життєвих обставинах, то очевидно, що організація такої роботи на місцях безперечно потребує ресурсів.

Розглядаючи рівень територіальних громад, соціальний захист та захист прав дітей забезпечують органи опіки та піклування, якими відповідно до цивільного законодавства є районні державні адміністрації, виконавчі органи міських, районних у містах, сільських, селищних рад. Органи опіки та піклування мають такі повноваження: а) згідно з п. 7 ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [15] у віданні виконавчих органів сільських, селищних, міських рад є організація роботи щодо запобігання бездоглядності неповнолітніх, а відповідно до ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [14] визначена функція щодо реалізації державної політики в галузі материнства і дитинства; б) відповідно до ст. 11 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [10] ці органи провадять діяльність із надання статусу дитини-сироти та дитини, позбавленої

батьківського піклування, влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, встановлення опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, із захисту особистих, майнових та житлових прав дітей.

Сімейний кодекс України надає повноваження органам опіки та піклування, у тому числі рівня сільських та селищних рад, щодо підготовки позовів про позбавлення батьківських прав, відібрання дітей, вирішення питань негайного відібрання дітей. Закон України «Про охорону дитинства» (ст. 5) покладає на місцеві органи виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечення контролю за дотриманням в ігрових залах, комп'ютерних клубах, відеотеках, дискотеках, інших розважальних закладах та громадських місцях правопорядку та етичних норм стосовно дітей. Закон України «Про соціальні послуги» поряд з іншими органами визначає орган опіки та піклування як уповноважений орган, що здійснює соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю [18]. Закон України «Про попередження насильства в сім'ї» (ст. 3) серед органів та установ, на які покладається здійснення заходів із попередження насильства в сім'ї, визначає орган опіки та піклування [17].

Повноваження органів опіки та піклування у сфері захисту прав дітей, залишених без батьківського піклування, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, детально визначені Постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866 «Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язані із захистом прав дитини» [6]. Цей нормативно-правовий акт розподіляє сфери компетенції щодо захисту дітей цієї категорії між районними державними адміністраціями та сільськими і селищними радами. Для допомоги в роботі органів опіки та піклування районних державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад створюються комісії з питань захисту прав дитини, які мають консультативно-дорадчі функції. Діяльність цих дорадчих органів регулюється відповідним типовим положенням,

затвердженим вищезазначеною постановою Кабінету Міністрів України.

Рівень неурядових організацій – це благодійні фонди, товариства, громадські об'єднання, приватні соціальні служби, відділення міжнародних організацій тощо, які сформовані на принципах добровільності, не мають на меті отримання прибутку, незалежні та не підпорядковані урядовим структурам, захищають інтереси окремих груп людей відповідно до статуту.

Діяльність недержавних організацій, які займаються питаннями в інтересах дітей, відрізняється своїми програмами, напрямками роботи, завданнями та подекуди не

співпрацюють між собою та з ЮНІСЕФ, що часом призводить до дезорганізації й дублювання функцій. До того ж, опосередковано впливають на процес управління щодо профілактики соціального сирітства.

Як бачимо, щодо профілактики соціального сирітства використовуються підходи багаторівневого управління, які зображені на рис. 1.2 (розроблений автором).

Люди в багатьох країнах світу через особистий досвід прийшли до висновку, що їхні проблеми неможливо вирішити лише завдяки зовнішнім ресурсам, таким, як державні заклади та міжнародні проекти. Необхідно усвідомити той факт, що територіальні громади можуть вирішувати

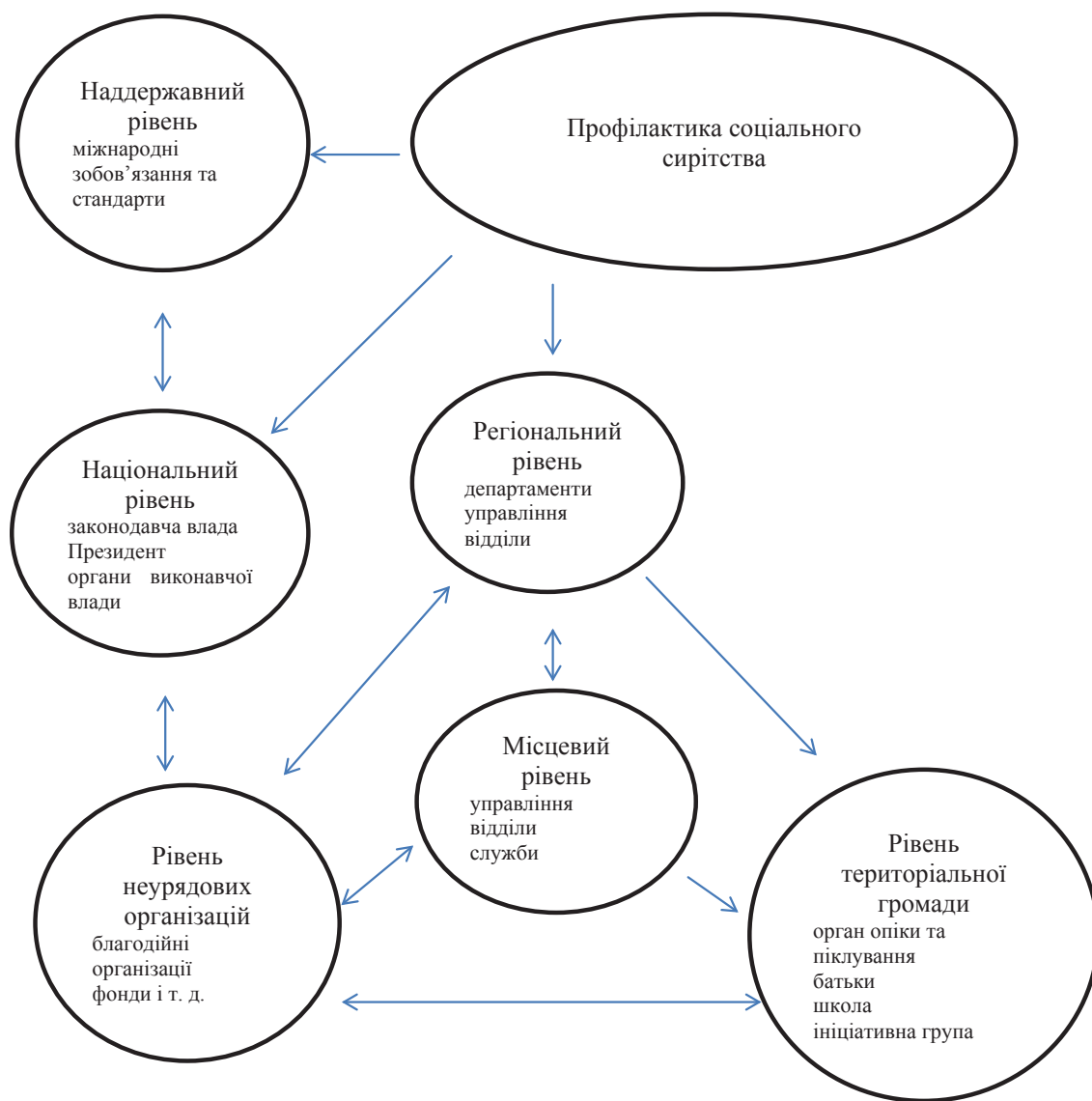


Рис. 1.2. Підходи багаторівневого управління щодо профілактики соціального сирітства в Україні

проблеми та досягати значних позитивних змін, використовуючи внутрішні ресурси, такі як стосунки між людьми, що мешкають в одному будинку або на одній вулиці, небайдуже ставлення людей один до одного та оточуючого середовища, наявність місцевого бізнесу і т. д.

У будь-якому суспільстві існують так звані соціальні контракти. Соціальний контракт – це базовий консенсус щодо загальних цінностей, прийнятих для суспільства. Соціальні контракти описують систему норм поведінки, привілеїв та обов'язків, якої повинен дотримуватися кожен член суспільства [2]. Наприклад, відповідальність батьків за життя дітей, дорослих дітей – за умови життя своїх стареньких батьків, повага до дорослих із боку дітей.

Проведений нами аналіз свідчить, що між державою і населенням на даний час не існує базового соціального контракту про взаємодопомогу дітям і сім'ям: держава багато декларує і мало надає, а населення чекає, поки у держави знайдуться можливості задовольнити всі його потреби.

Допомогти у вирішенні проблеми незабезпечення необхідними ресурсами відповідних державних зобов'язань може розподіл компетенції і владних повноважень між органами державної влади і структурами громадянського суспільства. Такий розподіл успішно працює в розвинутих країнах і відомий як принцип субсидіарної відповідальності або субсидіарності.

Субсидіарність у світовій практиці – це законодавче врегулювання взаємодії державних і недержавних структур, що передбачає надання переваги суспільним (громадським) інститутам перед державними у фінансуванні соціальної сфери. Держава шукає в громадському секторі виконавців соціальних програм і лише за їх відсутності створює державні установи. За наявності кількох громадських пропозицій державні інституції, що забезпечують соціальну сферу, проводять конкурс і фінансують найперспективніші з них [1].

Принцип субсидіарності базується на двох рівнях. Основний – усвідомлена відповідальність громадянина перед собою і своєю родиною. Додатковий – суспільна

відповідальність за громадянина та його родину, коли ресурси передаються на той рівень організації суспільства, що найбільш пристосований до здійснення різних суспільних завдань. Це визначає найважливіші політичні риси держави: розвиток місцевого самоврядування; перерозподіл відповідальності за формування добробуту родини від держави до самої родини; толерантне ставлення до інших людей, родин.

**Висновки і пропозиції.** Таким чином:

- ЮНІСЕФ – спеціалізована структура ООН, що займається проблемами сиріт у світі, проводячи комплексну програму своєї діяльності;

- законодавча влада та центральні органи виконавчої влади створюють правову базу, умови та механізми соціально-правового захисту дітей, у тому числі дітей, позбавлених батьківського піклування, визначають основні напрями державної політики у цій сфері;

- система органів опіки та піклування в Україні складається з трьох рівнів:

- районний рівень – районні державні адміністрації;

- міський (районний у місті) рівень – виконавчі комітети міських, районних у містах рад;

- рівень села, селища – виконавчі комітети сільських, селищних рад.

Між різними рівнями органів опіки та піклування немає ієрархічної підпорядкованості, підзвітності, підконтрольності та належної взаємодії. Залежно від рівня, ці органи мають різний обсяг повноважень, хоча спостерігається часткове дублювання функцій, що призводить до конфлікту компетенції між органами опіки та піклування виконавчого рівня влади та органів місцевого самоврядування. Так, найбільшим обсягом повноважень у прийнятті рішень відносно дітей наділені районні державні адміністрації. На рівні територіальних громад таким же обсягом повноважень наділені лише виконавчі комітети міст обласного значення. Однак застосувавши принцип субсидіарності, можна уникнути дублювання повноважень та всіх протиріч. Зокрема, необхідно здійснити реорганізацію на регіональному та місцевому рівнях – служб у справах дітей,

центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Департаменти (відділи та сектори) сім'ї, молоді та спорту об'єднати у Служби у справах сім'ї та дітей. На рівні сільських та селищних рад запровадити штатну посаду спеціаліста з профілактики соціального сирітства.

Важливою проблемою взаємодії з громадськістю на місцевому рівні залишається технологізація надання соціальних послуг у територіальних громадах. Таким чином, необхідно розробити механізм ліцензування соціальних послуг для недержавних суб'єктів згідно з Законом України «Про соціальні послуги». Більше того, переважна частина працівників органів місцевого самоврядування не може стверджувати, що на рівні їхніх організацій, які займаються профілактикою соціального сирітства, існує конкретний перелік соціальних послуг, які надаються, та відповідний перелік їхніх споживачів. Тому процеси взаємодії потребують пошук шляхом запровадження сучасних форм управління.

#### Список використаної літератури:

1. Взаимосвязь социальной работы и социальной политики / под ред. П. Рамон ; пер. с англ.; под ред. Б. Шапиро. – М. : Аспект Пресс, 1997. – 256 с.
2. Джули и Майкл Болл. Преображающая мир. Практическое пособие по развитию жизнеспособности громад (перевод). Four World Press P. O. Box 395 Cochrane, Alberta Canada T4C 1A6.
3. Загальне положення про центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. – [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 р. № 573. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/573-2013-п>.
4. Звіт про здійснення Уповноваженим Президента України з прав дитини моніторингового дослідження стану функціонування закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які не мають необхідних умов для виховання та навчання в сім'ї, дітей з особливими потребами, ефективність використання такими закладами бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення їх діяльності. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/docs/zvit2612.pdf>.
5. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Україна, 1996. – 119 с.
6. Олифіренко Ю. Модернізаційні аспекти надання комплексної допомоги дітям, які опинились у складних життєвих обставинах / Ю. Олифіренко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія «Економічні науки» : наук. зб. – 2013. – № 4(70). – С. 496–501.
7. Парамонов Є. Актуальні питання захисту прав дитини в Україні. – [Електронний ресурс] / Є. Парамонов. – Режим доступу : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/governmgmt/2012/194-182-7.pdf>.
8. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини. – [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 11 серпня 2011 року № 811/2011. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.
9. Покращення якості соціальних послуг дітям та сім'ям у громаді: узагальнення досвіду проекту. Інформаційно-методичні матеріали / За заг. ред. О. Безпалько. – К., 2007. – 144 с.
10. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. – [Електронний ресурс] : Закон України від 13 січня 2005 року № 2342-IV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15>.
11. Про затвердження плану заходів із реалізації Національної стратегії профілактики соціального сирітства на період до 2020 року. – [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2013 р.
12. № 419. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/419-2013-%D1%80>.
13. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення від 17.06.2015 № 423. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF>.
14. Про Кабінет Міністрів України. – [Електронний ресурс] : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
15. Про місцеві державні адміністрації. – [Електронний ресурс] : Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

16. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-page>.
17. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи у справах дітей. – [Електронний ресурс] : Закон України від 24 січня 1995 року № 20/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/>.
18. Про попередження насильства в сім'ї. – [Електронний ресурс] : Закон України від 15 листопада 2001 року № 2789-III. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2789>.
19. Про соціальні послуги. – [Електронний ресурс] : Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.
20. Про охорону дитинства. – [Електронний ресурс] : Закон України від 26 квітня 2001 № 2402-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2402-14/page>.
21. Цибуліна І. Державна політика у сфері забезпечення захисту прав дитини в Україні : автореф. дис. ... канд. наук із держ. упр. : спец. 25.00.02 «Державні механізми управління» / І. Цибуліна. – Х., 2006. – 19 с.

### **Ящук Л. П. Профилактика социального сиротства в условиях формирования многоуровневого управления в Украине**

*В статье рассматриваются подходы многоуровневого управления по профилактике социального сиротства. В частности, проанализировано надгосударственный уровень, а именно деятельность специализированной структуры ООН – ЮНИСЕФ, занимающейся проблемами сирот в мире. На национальном уровне сформирована система органов государственной власти и местного самоуправления, которые занимаются вопросами обеспечения прав ребенка, а также противодействия социальному сиротству. Определен уровень территориальных общин и уровень неправительственных организаций. Отмечено, что между различными уровнями органов опеки и попечительства нет иерархической подчиненности, подотчетности, подконтрольности и должного взаимодействия. Однако, применив принцип субсидиарности, можно избежать дублирования полномочий и всех противоречий.*

**Ключевые слова:** надгосударственный уровень, национальный уровень, региональный уровень, местный уровень, уровень территориальной общины, уровень неправительственных организаций, профилактика социального сиротства, субсидиарность.

### **Yashchuk L. The prevention of social orphanage in conditions of multilevel governance formation in Ukraine**

*The article deals with multilevel governance approaches on prevention of social orphanage. In particular article analyzes supranational level especially UN specialized activities structure – UNICEF, which dealing with problems of orphans in world. On national level, it outlines and forms system of state and local self-government bodies, which dealing with questions ensuring child rights in counteracting of social orphanage. It points level of territorial community and level of NGO. The article also outlines that among different levels of guardianship there are no hierarchical subordination, accountability, controllability and proper cooperation. However, by applying of subsidiarity principle it can be avoided by duplication of powers and all contradictions.*

**Key words:** supranational level, national level, regional level, local self-government body level, level of territorial community, level of NGO, prevention of social orphanage, subsidiarity.