

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Анотація

В аналітичній записці розглянуто проблеми, з якими стикаються діти внутрішньо переміщених осіб, у психологічній, освітній, оздоровчій, соціальній, правовій сфері. Проаналізовано стан соціального захисту дітей внутрішніх переселенців та якість надання державою соціальних послуг цій категорії осіб. Надано пропозиції щодо можливих шляхів покращення соціального забезпечення дітей внутрішньо переміщених осіб.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Спричинене російською збройною агресією явище вимушених внутрішніх міграційних процесів призвело до того, що виїжджаючи з території проведення антитерористичної операції та анексованої території Криму у пошуках безпечного перебування, найбільше страждає найуразливіша категорія населення – діти (станом на 6 квітня 2016 р. їх кількість склала 169 тис. 408 дитину (або 16,5 % від всієї кількості ВПО)¹). Саме вони зазнають значних складностей соціального і психоемоційного характеру, пов'язаних зі зміною середовища проживання та звичного кола спілкування, тим паче, якщо така міграція спричинена війною. Особливо, як зазначають психологи, страждають діти віком від 3 до 15 років, оскільки діти до трьох років легко розлучаються з попереднім місцем проживання, а цілком доросла людина старше п'ятнадцяти років здатна сприйняти переїзд на нове місце більш раціонально, ніж у молодшому віці². Саме тому в ситуації різкої зміни комфортного середовища проживання дитині віком від 3 до 15 років легко можна завдати психічної травми, що призводить до різних розладів емоційно-вольової сфери, що може спричинити суттєві психологічні зміни у їх поведінці. Тому однією з головних складностей для дітей вимушених переселенців стає *психологічна*, що виявляються в:^{3,4,5}

- порушенні психоемоційного стану здоров'я (погіршення комунікативного спілкування з оточуючими; поява дратівливості,

¹ Регіональними штабами ДСНС зареєстровано понад 1 млн 29 тис. внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/news/47333.html>

² Діти-переселенці: як допомогти адаптуватися [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sunny7.ua/semja/children/deti-pereselentsy--kak-pomoch-adaptirovatsya>

³ Діти Донбасу прокидаються від кошмарів і малюють обгорілі будинки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukr.segodnya.ua/regions/donetsk/deti-donbassa-prosyrauyutsya-ot-koshmarov-i-risuyut-obgorevshiedoma--609857.html>

⁴ Психолог Ольга Черторицкая: Главная проблема детей переселенцев из Украины – это страх [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bel.ru/news/interview/2014/07/23/898859.html>

⁵ Питання захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту – на контролі Омбудсману і громадськості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/6515-zn-pitannya-zaxistu-prav-ditej-v-umovax-zbrojnogo-konfliktu-na-kontroli/>

агресивності, тривожності, відсутності довіри до інших; поява відчуття самотності, ізолюваності та власної неповноцінності; втрата розуміння дорослих);

- ускладненні процесу соціалізації та якості виховання (порушення шкільної дисципліни, поява проблем у навчанні), що призводить до ускладнення формування особистості.

З порушенням психоемоційного стану дитини також пов'язана проблема *ресоціалізації*. При повній зміні місця проживання на перший план виходить питання інтеграції в нове середовище. Порушення комунікативної поведінки, кризисний стан та отримання психологічної травми створюють додаткові бар'єри в успішній ресоціалізації та швидкої адаптації до нових умов.

З початком нового шкільного року постала проблема в доступі та якості отримання послуг *освіти*. Особливо щодо питання готовності дітей-переселенців до освітнього процесу. За результатами моніторингу, який був присвячений доступу переселенців до освіти, надання послуг та вирішення проблем ВПО та їх сімей були зроблені за рахунок власних резервів вчителів, батьківських комітетів, волонтерських організацій, а не за рахунок додаткових ресурсів місцевих чи державних бюджетів⁶. Держава в цьому питанні лише забезпечує дітей-переселенців місцями в навчальних закладах. В цілому це означає тільки дотримання їх права на освіту, але без подальшого супроводу. Діти шкільного віку гостро потребують матеріально-технічної бази. Забезпечення всім необхідним для навчання здійснюється завдяки небайдужим шляхом проведення благодійних заходів (наприклад, акція «Збери портфель другу»⁷), які втім носять фрагментарний характер. Проблеми існують і у батьків дітей молодшого віку, оскільки не всі в змозі оплати перебування та харчування дитини в дитячому садочку.

⁶ Образовательные проблемы переселенцев решаются не за счет государства, — эксперты [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://restoring-donbass.com/novosti/10565-10565/>

⁷ "Это мы не проходили...": как учились дети-переселенцы [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.zn.ua/EDUCATION/eto-my-ne-prohodili-kak-uchilis-deti-pereselency-.html>

Важливим є і питання *оздоровлення* дітей-переселенців, які його значно потребують. Проте оздоровлення дітей часто викликає складнощі у родин з огляду на скрутний фінансовий стан. Розуміючи це, питання оздоровлення та відпочинок дітей учасників бойових дій та внутрішньо переміщених осіб стало пріоритетним напрямом для держави. До пільгових категорій дітей, які мають право на забезпечення відпочинку та оздоровлення в дитячих таборах за рахунок державного бюджету були віднесені діти, що покинули зону АТО. Проте головною проблемою залишається диспропорція в кількості місць в таких таборах та значної кількості бажаючих, що призводить до черг⁸, а як наслідок – неможливість оздоровити всіх дітей цієї категорії на пільгових умовах. Це вказує на фактичне декларування надання послуг всім дітям-переселенцям, а фактично через слабку організацію оздоровчого процесу отримати таку послугу кожна дитина не може.

Інше проблемне питання стосується порушення *прав дітей на отримання підтримки від держави*, оскільки значна кількість сімей за різними причинами⁹ не реєструються як внутрішньо переміщені особи. В такій ситуації дитина не підпадає під реєстрацію внутрішньо переміщених осіб і не може отримати послуги від держави. Крім того, як відзначає Уповноважений Верховною Радою України з прав людини,¹⁰ існує проблема з відмовою в реєстрації як внутрішньо переміщеної особи, призначення законного представника та взятті під соціальний супровід дітей, які прибули із зони АТО на підконтрольну територію без супроводу дорослих. А тому діти не можуть розраховувати на отримання відповідного соціального захисту.

⁸ Где бесплатно оздоровить ребенка: детей-переселенцев приглашают на летний отдых [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kp.ua/life/503628-hde-besplatno-ozdorovyt-rebenka-detei-pereselentsev-pryhlashaut-na-letnyi-otdykh>

⁹ Оксана Міхеєва, Вікторія Серєда СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ "Сучасні українські внутрішньо переміщені особи: основні причини, стратегії переселення та проблеми адаптації" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ostrovok.lg.ua/sociology/nauka/oksana-miheieva-viktoriya-sereda-sociologichnedoslidzhennya-suchasni-ukrayinski-vnutrishno>

¹⁰ Питання захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту – на контролі Омбудсман і громадськості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/6515-zn-pitannya-zaxistu-prav-ditej-v-umovax-zbrojnogo-konfliktu-na-kontroli/>

У контексті доступу отримання допомоги з боку держави також треба відзначити відсутність *законодавчо визначеної категорії дітей-переселенців*, що звужує надання їм соціальних послуг та державних допомог. Існує необхідність розширення категорії дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, додавши до неї: «діти, переміщені з тимчасово окупованих територій або районів проведення антитерористичної операції», та «діти учасників бойових дій». Саме такі категорії були запропоновані в законопроекті № 2917 від 20.05.2015 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо організації оздоровлення та відпочинку дітей, збереження мережі дитячих оздоровчих закладів» для забезпечення оздоровленням і відпочинком дітей-переселенців.¹¹

Окрім безпосередніх проблем, з якими стикаються діти-переселенці, можна виокремити інше, пов'язане з ними коло проблем. Так, окремо стоїть питання готовності та кваліфікації *педагогів, вчителів та шкільних психологів* до роботи з дітьми-переселенцями та дітьми, які пережили воєнний конфлікт. Враховуючи особливий психоемоційний стан внутрішньо переміщених дітей та відсутності досвіду роботи з ними, педагоги можуть мати значні складності з освітнім процесом цієї категорії дітей. Тому необхідним є підготовка працівників освіти до особливого ставлення та роботи з внутрішньо переміщеними дітьми.

Крім того, з причини збільшення кількості дітей в цілому в місцях розміщення ВПО за рахунок дітей-переселенців збільшується навантаження на працівників державних закладів по наданню освітньо-виховних послуг (вчителі, вихователі, шкільні психологи). Такий побічний ефект також потрібно враховувати місцевими органами влади і приймати відповідні рішення по мінімізації педагогічного навантаження та оптимізації освітнього процесу: збільшення штату працівників, створення додаткових стимулів та заохочень з огляду на трудовий ресурс сфери.

¹¹ Інформація стосовно оздоровлення та відпочинку дітей учасників АТО та внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=178604&cat_id=138985

Іншим побічним ефектом в місцях переселення осіб із зони АТО та Криму є проблема *медіації*. Місцеві жителі, в цілому співчуваючи переселенцям, в питаннях, які стосуються надання послуг (місць в дитячих садочках, школах) на пільгових умовах, проявляють негативне ставлення до ВПО. Забезпечення дітей ВПО поза чергою місцями в освітніх закладах, тим самим створює ефект так званої «позитивної дискримінації».¹² Настрої незадоволення та відчуття несправедливості з боку місцевих жителів може породжувати серйозні конфлікти з переселенцями. Така ситуація серед місцевого населення є браком організації державою спілкування місцевого населення з переселенцями, урегулювання та налагодження спільного перебування.¹³

Питання забезпечення прав та надання соціальних послуг дітям-переселенцям потребує врегулювання на державному рівні. Проте в цілому дії влади щодо вирішення цих проблем, особливо на нормативно-правовому рівні, є неспішними. Як відзначають експерти, головним мінусом, який значно впливає на якість та осяжність надання соціального захисту, є відсутність широкого підходу до проблем ВПО, розробки системної стратегії для їх вирішення, комплексної політики щодо ВПО (передусім питання інтеграції та створення умов для ефективного використання людського капіталу для економічного розвитку регіону поселення). Окрім цього також можна відзначити, що не створено єдиного органу влади, який був би сконцентрований тільки на ефективному вирішенні проблем ВПО, у тому числі з окремим підрозділом допомоги дітям. На сьогодні цими питаннями опікується і Міністерство соціальної політики, і Державне агентство з відновлення Донбасу, і Державна служба України з надзвичайних ситуацій, а також Уповноважений Верховної ради України з прав людини. Крім того, на базі різних інституцій створюються платформи для надання подібних послуг,

¹² "Это мы не проходили...": как учились дети-переселенцы [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gazeta.zn.ua/EDUCATION/eto-my-ne-prohodili-kak-uchilis-deti-pereselency-_.html

¹³ Представник омбудсмена: Переселенці — величезний плюс для громади, яка їх приймає [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rgi.org.ua/en/view_news.php?id=454&date=2015-08

що вказує на неузгодженість праці між державними органами (наприклад, структура щодо надання допомоги ВПО із 27 радниками з питань переселенців при Мінсоцполітики,¹⁴ інформаційно-консультаційний центр Київського міського центру зайнятості для вимушених переселенців і бійців АТО,¹⁵ Ресурсний центр для допомоги вимушеним переселенцям).¹⁶

Крім того, існує проблема відсутності паритетного розподілу кількості центрів з надання послуг ВПО, більшість з яких знаходяться в м. Києві. Але для порівняння в м. Київ перебуває тільки 39 тис. осіб, у той час як значна більшість ВПО перебуває в Луганській (259,9 тис. осіб), Харківській (204,2 тис. осіб), Донецькій (119,7 тис. осіб), Дніпропетровській (86,0 тис. осіб), Запорізькій (67,7 тис. осіб), Київській (48,9 тис. осіб) областях.¹⁷ Таке нераціональне використання адміністративного, людського, фінансового ресурсів з боку держави знижує швидкість, адресність та якість у наданні послуг ВПО та членам їх сімей і, насамперед, дітям.

Найбільш активними та більш ефективними в допомозі ВПО залишаються, передусім, громадські та волонтерські організації, які й надають ВПО та їх сім'ям соціальні, гуманітарні, психологічні послуги. Однак всі громадські організації зазначають необхідність державного врегулювання проблем ВПО, у тому числі щодо соціального захисту дітей. І хоча ведеться активна співпраця державних органів та недержавних громадських організацій, проте комплексного вирішення проблем ВПО досягти не вдається.

Одним із наслідків цього та одночасно причиною є брак інформації щодо актуального становища ВПО. Дослідження стану ВПО проводиться

¹⁴ Мінсоцполітики: Призначено 27 радників з питань вимушених переселенців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article?art_id=181379&cat_id=107177-c

¹⁵ Представник омбудсмена: Переселенці — величезний плюс для громади, яка їх приймає [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://rgi.org.ua/en/view_news.php?id=432&date=2015-08

¹⁶ Триває реалізація проекту за сприяння ПРООН у рамках діяльності Ресурсного центру для допомоги вимушеним переселенцям [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www1.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4158:2014-11-19-07-50-48&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75

¹⁷ Міжвідомчий координаційний штаб з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.poltava.mns.gov.ua/news/6900.html>

державою тільки кількісно через центри реєстрації переселенців, у той час як проведення якісного аналізу становища ВПО, виявлення їх потреб, настроїв офіційно не проводиться. У цьому на допомогу також приходять недержавні організації, які проводять такі емпіричні дослідження, що стають єдиним джерелом статистичної інформації, хоча їх результати і викликають сумніви щодо репрезентативності та надійності. А цілеспрямованих досліджень проблем дітей-переселенців і зовсім не проводиться, що в кінцевому рахунку впливає на якість надання їм соціальних послуг.

Наведені вище проблеми, з якими стикаються діти-переселенці та їх сім'ї, а також складності та прогалини їх вирішення з боку держави вказують на несвоєчасність та фрагментарність процесу розробки актуальних нормативно-правових, регулюючих рішень проблемних питань. Створення комплексної, чіткої програми, яка окреслить шляхи розв'язання основних проблем дітей, переміщених з тимчасово окупованих територій або районів проведення антитерористичної операції, та побудова єдиної служби, яка буде займатися виключно проблематикою дітей-переселенців (облік таких дітей, виявлення потреб, які необхідно задовольнити, та проблем, які потребують розв'язання, визначення та відстеження надання соціальних послуг, пільг державою) та надаватиме соціальні послуги для вирішення питань, пов'язаних із соціалізацією, вихованням дитини, має стати пріоритетним для державної політики в «дитячому питанні».

Отже, для реалізації зазначених пропозицій необхідно:

1. За для відстеження психічно-емоційного здоров'я дітей-переселенців та при необхідності швидкої дороги в його корекції та гармонізації внести зміни до статті 4 Закону України № 1706-18 від 27.03.2015 року «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» і доповнити її новим пунктом:

«Для отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи громадяни, які мають неповнолітніх дітей, мають пройти обов'язкове психологічне обстеження дітей».

2. Міністерству соціальної політики України з метою розв'язання зазначеної комплексної проблеми розробити Концепцію соціального захисту дітей переміщених з тимчасово окупованих територій або районів проведення антитерористичної операції. Метою такої Концепції має стати визначення основних напрямів створення ефективної системи допомоги дітям шляхом надання необхідних якісних соціальних послуг. Основними завданнями Концепції мають бути:

1) запровадження ефективних форм:

- відновлення та/або підтримання психологічно-емоційного стану дітей-переселенців у межах норми;
- включення дитини до соціального середовища;
- адаптації до нових життєвих умов;
- соціалізації;

2) створення на базі вже існуючих соціальних служб структури, яка займатиметься справами сімей внутрішньо переміщених сімей, в яких є діти;

3) проведення підготовки та перепідготовки відповідних фахівців, працівників освітньої сфери щодо набуття необхідних умінь роботи з дітьми, що пережили психологічний стрес, пов'язаний з вимушеним внутрішнім переміщенням та/або воєнними діями. Для цього:

- розробити єдину програму підвищення кваліфікації в роботі з дітьми-переселенцями для психологів, соціальних педагогів, педагогічних працівників загальноосвітніх закладів та соціальних служб допомоги;

- ввести обов'язкове проходження шкільними психологами практикуму щодо здійснення постійного нагляду та надання психоемоційної допомоги дітям-переселенцям;

4) створення методології вивчення стану дітей внутрішньо переміщених осіб.

Реалізація Концепції дасть змогу:

1) оптимізувати мережу соціальних служб; 2) створити ефективну систему допомоги сім'ям внутрішньо переміщених осіб, в яких є

неповнолітні діти; 3) зменшити негативний вплив отриманого психологічного стресу на дитину, пов'язаного з воєнними діями, переселенням, адаптацією до нових життєвих умов; 4) забезпечити дотримання прав дитини за Міжнародною Конвенцією ООН; 5) створити статистичну звітність про дітей-переселенців, яка буде репрезентативною та валідною.

Фінансування заходів, спрямованих на соціальний захист дітей трудових мігрантів, передбачається здійснювати за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Додаткове фінансування може здійснюватися за рахунок коштів об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, благодійних організацій, фізичних осіб та інших джерел. Органи місцевого самоврядування мають самостійно визначати обсяг коштів, які можуть бути виділені з місцевих бюджетів для здійснення зазначених заходів. До надання послуг дітям трудових мігрантів передбачається залучення громадських організацій та благодійних фондів та волонтерів.

3. Верховній Раді України для забезпечення оздоровленням і відпочинком дітей внутрішньо переміщених осіб та учасників бойових дій прийняти законопроект № 2917 від 20.05.2015 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо організації оздоровлення та відпочинку дітей, збереження мережі дитячих оздоровчих закладів».

4. Кабінету Міністрів України для забезпечення дітей-переселенців необхідними товарами, зумовленими шкільним навчанням, розробити та затвердити постанову щодо надання єдино разової щорічної допомоги сім'ям внутрішньо переміщених осіб, в яких є діти шкільного віку, для придбання необхідного матеріально-технічного приладдя (у т.ч. форми, підручників, канцелярських товарів).

Відділ соціальної безпеки

(К. О. Ковязіна)

№ 28, Серія «Соціальна політика»