

Голові спеціалізованої вченої  
ради Академії муніципального  
управління Д 26.129.01  
д.держ.упр., доценту  
Шевченко Н.О.

### **ВІДГУК**

офіційного опонента **КРАВЧЕНКО Мілени В'ячеславівни**  
на дисертаційну роботу **ОЛИФІРЕНКО Юлії Іванівни**  
на тему «Механізми державного управління процесами соціального  
благополуччя дітей в умовах реалізації владних повноважень»,  
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного  
управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Вивчення дисертації, автореферату та опублікованих праць дає підстави для розгорнутої характеристики результатів дослідження Олифіренко Ю.І. та визначення відповідності критеріям і нормативним вимогам до дисертаційних робіт на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління.

### **Ступінь актуальності обраної теми дослідження**

Соціальне становище дітей є віддзеркаленням рівня духовного розвитку суспільства, воно фокусує всі соціально-економічні та політичні процеси, які відбуваються в державі та слугує своєрідним індикатором дієвості механізмів державної сімейної політики.

Глибокі економічні, політичні, соціокультурні трансформації, руйнація сімейних цінностей, а також серйозні прогалини у формуванні та реалізації державної політики у сфері сім'ї та дитинства сприяли виникненню ряду негативних тенденцій у сфері охорони дитинства.

За роки незалежності в Україні суттєво скоротилась чисельність дитячого населення; кожна п'ята дитина народжується поза шлюбом; значна частина дитячого населення виховується в умовах бідності, а народження дітей є тим фактором, який знижує рівень економічного добробуту сім'ї, робить її більш соціально вразливою; незадовільним є рівень розвитку дитячої соціальної інфраструктури, доступності дітей до соціальних послуг, особливо у сільській місцевості. Поряд із вказаними тенденціями, поширеними є такі соціальні патології як дитяча бездоглядність та соціальне сирітство дітей. Залишається актуальною проблема соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яких в Україні налічується за останніми даними близько 73 тисяч осіб. Ще більшої гостроти питання забезпечення та захисту прав дітей набувають в умовах військової агресії на Сході України та масштабного внутрішнього переміщення сімей. Внаслідок цього виникла нова соціально вразлива група населення, серед яких є постраждалі діти та діти-

Вхідн. № 495  
-16- 09 2016 р.

внутрішньо переміщені особи, які потребують опіки держави.

Окреслені суспільні виклики висувають нові вимоги до завдань і функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту дітей. Саме тому дисертація Олифіренко Юлії Іванівни, яка присвячена удосконаленню механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах реалізації владних повноважень, є актуальною для українського суспільства і дає можливість розвивати теорію та практику державного управління в зазначеному напрямі.

### **Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації**

Відповідно до мети дослідження дисертантом розв'язано актуальне наукове завдання, що полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах деконцентрації владних повноважень.

Автор у достатній мірі опанувала наукові методи дослідження, актуалізувала проблеми дитячої бездоглядності та безпритульності, соціального сирітства, запропонувала сучасні підходи до їх розв'язання. Положення і висновки роботи достатньою мірою аргументовані, логічні, містять наукову новизну.

Наукові положення, висновки та рекомендації, викладені в дисертації, в цілому є обґрунтованими та достовірними. Достовірність отриманих здобувачем наукових результатів забезпечується:

- застосуванням фундаментальних положень теорії державного управління, вивченням становлення та еволюції державної політики у сфері охорони дитинства;
- використанням у процесі дослідження широкого спектру сучасних методів досліджень (статистичного, структурно-функціонального, абстрактно-логічного, аналізу та синтезу, структурування, моделювання та графічного), відповідністю методології дослідження його меті та завданням;
- ґрунтовним аналізом наукової та довідкової літератури з питань державного управління, державної політики у галузі охорони дитинства; систематизацією та узагальненням численних наукових розробок і праць відомих вітчизняних та зарубіжних вчених з обраної проблематики; опрацюванням статистичних та аналітичних матеріалів, результатів соціологічних опитувань і досліджень провідних наукових установ;
- використанням у процесі дослідження Конституції України, Законів України, нормативно-правових актів Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства соціальної політики України щодо врегулювання суспільних відносин у сфері сім'ї та дитинства; офіційних статистичних даних Державної служби статистики України, Департаменту захисту прав дитини та усиновлення Міністерства соціальної політики України, Уповноваженого з прав дитини при Президенті України, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини для порівняльного аналізу та

формулювання висновків;

- достатньою повнотою їх викладу в опублікованих працях у фахових виданнях (8) та апробацією результатів дослідження на науково-практичних конференціях (6);

- практичним застосуванням результатів дослідження, зокрема основні результати та висновки дисертаційної роботи використані в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що має відповідне документальне підтвердження (п'ять актів про впровадження результатів дисертаційного дослідження).

### **Наукова новизна одержаних результатів**

Дослідження Олифіренко Ю. І. збагачує науку державного управління низкою теоретичних і науково-практичних положень. Головними результатами дисертаційного дослідження, що містять наукову новизну та отримані здобувачем особисто, можна вважати наступні.

Вперше дисертантом запропоновано концептуальні положення щодо розвитку механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей, які передбачають: модернізацію структури управління сферою сім'ї та дітей через запровадження нової структурно-функціональної моделі захисту прав дитини на рівні територіальної громади, розмежування функцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування; комплексне застосування інституційного, економічного, комунікаційного, соціального, бюджетного та освітньо-виховного важелів впливу на стан соціального самопочуття дітей (підрозділ 3.1, 3.3).

Автором удосконалено:

- методичний підхід до оцінки ефективності діючих механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей, який, на відміну від існуючого, передбачає комплексний аналіз показників щодо кількості дітей, які перебувають у різних ситуаціях соціальної дискомфорності, з можливістю діагностики проблемних аспектів та окреслення площини їх розв'язання (підрозділ 1.1);

- теоретико-методологічний інструментарій державної політики у сфері охорони сім'ї та дитинства через доповнення його принципами скоординованості, субсидіарності, релевантності, варіативності, адаптивності (підрозділ 1.1);

- класифікацію форм дитячої бездоглядності та безпритульності як об'єктів державного управління, з поділом їх на явні, латентні, міжрегіональні, транскордонні з виокремленням локальних ознак (підрозділ 2.2);

- інституційний, економічний, бюджетний, соціальний, комунікаційний, освітньо-виховний механізми державного впливу на поліпшення соціального становища дітей (підрозділ 3.3).

Набули подальшого розвитку:

- понятійно-категорійний апарат державного управління процесами соціально-правового захисту дітей, зокрема запропоновано авторські

визначення понять:

- «механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей», під яким розуміється комплекс інституційних, економічних, соціальних, комунікаційних, бюджетних та освітньо-виховних заходів, засобів, важелів та стимулів, за допомогою яких здійснюється вплив на соціальне становище дітей (с. 58);

- «соціальне благополуччя дітей» як інтегральний вимір впливу механізмів державного управління на стан забезпечення прав дітей, виховання та розвиток їх у безпечному сімейному середовищі, а також задоволення соціальних потреб та запитів у суспільній адаптації (с. 58);

- «бездоглядність дитини» як індикатор впливу механізмів державного управління на стан соціального благополуччя дітей, що характеризується перебуванням дитини поза увагою батьків чи осіб, що їх замінюють, або соціальних інституцій, які ігнорують дитячі потреби та запити (с. 40);

- сутнісні ознаки діючих механізмів державного впливу на соціальні процеси в дитячому середовищі (с. 58-63);

- практичні рекомендації щодо удосконалення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування за участю громадянського суспільства в напрямку забезпечення соціально-правового захисту дітей шляхом розподілу сфер компетенції між ними (с. 183-189).

### **Зміст та завершеність дисертаційного дослідження**

Структура дисертаційної роботи Олифіренко Ю.І. є логічною і послідовною, вона відповідає меті та завданням дослідження і забезпечує повне висвітлення отриманих автором результатів. Завдання відповідають поставленій меті та успішно розв'язані в процесі наукового дослідження.

Результати дослідження викладені у висновках дисертації та корелюються з поставленими завданнями. Загалом можна констатувати аргументованість загальних висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Робота є завершеним науковим дослідженням, містить необхідні теоретико-методологічні положення, аналітичні розробки і перспективні напрями, що достатньою мірою висвітлені у відповідних розділах дисертації.

Перший розділ дисертації присвячений аналізу теоретико-методологічних засад розвитку державної політики у сфері забезпечення соціального благополуччя дітей.

У результаті узагальнення наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених автором встановлено, що система методологічних принципів у сфері сім'ї та дитинства включає критерії законності, транспарентності, історизму, об'єктивності, системності, комплексності (с. 65-69). До них здобувачем додано принципи скоординованості, субсидіарності, релевантності, варіативності, адаптивності, надавши їм авторську характеристику (с. 69-70).

Базуючись на теоретичних підходах визначення поняття «механізми державного управління» здобувачем сформульовано авторське тлумачення

дефініції «механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей», через які здійснюється державна політика у сфері соціально-правового захисту дітей, які опинились у складних життєвих обставинах (с. 58).

Автором здійснено ретроспективний аналіз державної політики, спрямованої на вирішення проблем дитячої бездоглядності та безпритульності, виділено сім історичних етапів у її становленні (VI-XXI ст.), що стало основою для подальшого дослідження та вироблення пропозицій у зазначеній сфері.

Проаналізовано причини дитячої бездоглядності і безпритульності та виділено чинники, які виступають зовнішніми і внутрішніми факторами виникнення цих явищ (с. 50-52).

Охарактеризовано зміст діючих державних механізмів у сфері соціального благополуччя дітей. Визначено, що управлінська діяльність в окресленій сфері здійснюється через:

- систему органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства (інституційний механізм) (с. 58-60);

- використання комплексу заходів, послуг, методик з підтримки, реабілітації та реінтеграції дітей, які опинились у складних життєвих обставинах та їх сімей (соціальний механізм) (с. 60);

- застосування коштів державного та місцевих бюджетів для стабілізації соціального становища сімей з дітьми (бюджетний механізм) (с. 60-62);

- регулювання зайнятості, доходів населення, надання натуральної та грошової допомоги, визначення пільг, компенсацій (економічний механізм) (с. 62);

- норми культури, релігії, моралі, духовні цінності, звичаї (культурно-етнічний механізм) (с. 62-63).

На основі аналізу сучасних методичних підходів і методологічних принципів до оцінки рівня впливу механізмів державного управління здобувачем розроблена методика оцінки ефективності діючих механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей шляхом розрахунку інтегрального індексу соціального самопочуття дітей. Зазначений Індекс включає критеріальний вимір безпритульності та бездоглядності; рівень охоплення дітей інтернатними закладами; індекс виміру контингенту дітей, які опинились у складних життєвих обставинах; індекс виміру чисельності дітей, які знаходились у притулках або центрах соціально-психологічної реабілітації дітей (с. 72).

У другому розділі «Вплив механізмів державного управління на стан соціального благополуччя дітей» варто звернути увагу на такі аспекти дисертаційного дослідження.

Забезпечення соціального благополуччя дітей в Україні здійснюється через систему владних інститутів, яка неодноразово зазнавала оптимізації та переформатування. Автором встановлено, що проведені зміни викликали розбалансованість державної політики з питань сім'ї та дітей. Зокрема

відзначено розпорошеність функцій стосовно реалізації державної політики з питань сім'ї та дітей між різними структурними підрозділами органів центральної та місцевої влади, відсутність єдиної державної політики стосовно сім'ї та дітей, сконцентрованість функцій стосовно розв'язання проблем дітей по вертикалі органів виконавчої влади, функціональну ізоляцію органів місцевого самоврядування щодо здійснення повноважень у сфері охорони дитинства.

Дисертантом проаналізовано вплив механізмів державного управління на соціальне становище дітей та встановлено:

- недостатню активність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо своєчасного виявлення бездоглядних та безпритульних дітей (відмічено щорічне зменшення кількості профілактичних рейдів та, відповідно, кількості виявлених дітей);
- загострення проблеми безпеки дітей у сім'ях, де батьки ухиляються від виконання батьківських обов'язків, про що свідчить зростання частки дітей, які були вилучені з сімей під час проведення профілактичних рейдів;
- перехід явища дитячої бездоглядності з явної форми у латентну;
- багатогранність проблеми дитячої бездоглядності (охоплює не тільки біологічні сім'ї, а й сім'ї, які взяли на виховання дітей, залишених без піклування батьків);
- проблему інституціалізації дітей з малозабезпечених та соціально-неблагополучних родин, як прояв державного та суспільного ігнорування базових потреб дітей на виховання в сімейному середовищі;
- причинно-наслідковий зв'язок між рівнем соціального благополуччя дітей та рівнем соціального сирітства (с. 107-123).

Автором відзначено також відсутність єдиних підходів до ідентифікації проблемних явищ у дитячому середовищі, що суттєво впливає на об'єктивність та достовірність статистичних даних (с. 120).

Дисертантом констатовано недосконалість механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері соціального благополуччя дітей, яка проявляється через: незначну підтримку проектів громадських організацій за рахунок державного та місцевого бюджетів; поширення ініціатив громадських об'єднань переважно на великі міста; недостатню врегульованість питання надання недержавними організаціями соціальних послуг дітям та сім'ям з дітьми; відсутність державного спрямування проектів неурядових організацій у ті сфери суспільного життя дітей, які цього найбільше потребують (с. 140-142).

Акцентовано увагу на загостренні ситуації в середовищі дітей через масштабну внутрішню міграцію сімей, анексію Криму та розв'язання воєнної агресії на Сході України. Встановлено, що такий стан негативно впливає на соціальне благополуччя дітей через:

- неможливість здійснення оцінки реального стану справ у дитячому середовищі в цих регіонах;
- відсутність інформації про перебування значної частини дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, що були на обліку в цих областях;

- виникнення нових передумов для дитячої бездоглядності;
- поповнення інтернатних закладів дітьми, внутрішньо переміщеними зі Сходу України (с. 98, 118-119).

Заслуговує на увагу запропонована автором методика розрахунку Індексу соціального самопочуття дітей, яка дозволяє згрупувати регіони та області за рівнем соціального благополуччя сімей та рівнем соціального сирітства дітей. У результаті цього аналізу відзначено просторову неоднорідність протікання соціальних процесів, що пояснюється різним рівнем культурного, економічного розвитку регіонів, регіональних особливостей діагностики та локалізації зазначених процесів. Розрахунок індексу соціального благополуччя дітей дозволяє удосконалити систему моніторингу діяльності органів влади по забезпеченню соціальної комфортності дітей та соціальних процесів у суспільстві, може бути використаний для визначення пріоритетних напрямів державної та регіональної політики у галузі охорони дитинства, а також для адекватного реагування владних інститутів на найбільш гострі проблеми в досліджуваній сфері (с. 116-118).

Третій розділ дисертаційного дослідження «Шляхи удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей» містить у собі низку ефективних практичних рекомендацій.

Систематизація досвіду розвинених країн у розв'язанні проблем соціального неблагополуччя дітей дозволила встановити спільні риси публічної політики, зокрема: наявність міцної соціальної підтримки сімей з дітьми, що переважає над сімейними санкціями; домінуюча роль громади в організації надання допомоги сім'ям та дітям; деінституціалізація та диверсифікація соціальних послуг для сімей з дітьми; орієнтація на профілактику соціального сирітства, а не на подолання його наслідків; широке залучення інститутів громадянського суспільства до вирішення питань соціального благополуччя дітей (с. 178-180).

На основі вивчення кращого іноземного досвіду автор визначила напрями підвищення ефективності механізмів державного впливу на процеси запобігання негативним проявам у дитячому середовищі. Акцентована увага на необхідності зміни підходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування до забезпечення прав дитини через: трансформацію державної політики захисту прав дитини у державну сімейну політику, базуючись на загальноекономічній стратегії держави; перехід від епізодичних превентивних дій до формування цілісної системи благополуччя дітей та створення умов для розвитку сім'ї та виконання нею її соціальних функцій; запровадження дієвої системи моніторингу стану забезпечення прав дітей (с. 147).

Дисертантом розроблено пропозиції щодо модернізації системи органів центральної та місцевої влади у сфері захисту прав дітей шляхом об'єднання на центральному, регіональному та місцевому рівнях структур, повноваження яких пов'язані з державною політикою в галузі сім'ї та дитинства; розширення повноважень новостворених органів щодо управління системою соціальних послуг для сімей і дітей та здійснення контрольних-наглядових функцій за дотриманням прав дітей в усіх напрямках суспільного життя (с. 148-152), а

також удосконалення системи захисту прав дитини на рівні села, селища, міста (с. 153-154).

Автором сформульовано шляхи удосконалення механізмів державного впливу (інституційний, економічний, соціальний, комунікаційний та освітньо-виховний) на процеси запобігання дитячому дистанціюванню від гармонізації стосунків у родині та суспільстві (с. 148-162).

Окреслено дієві напрями налагодження ефективної взаємодії органів публічної влади та громадських організацій на засадах демонополізації та деінституціалізації надання соціальних послуг дітям та сім'ям, які опинились у складних життєвих обставинах; запропоновано напрями реформування системи захисту прав дітей на місцевому рівні (с. 158-159, 194).

### **Значення одержаних результатів для науки і практики та рекомендації щодо їх можливого використання**

Наукове значення дисертації полягає у визначенні теоретико-методологічних засад удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах реалізації владних повноважень. Дисертаційна робота містить розробку дієвих практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності функціонування діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в партнерстві з громадськими спільнотами у напрямі запобігання соціальним проблемам у дитячому середовищі.

Практичне значення роботи полягає в тому, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження щодо розвитку механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей можуть бути використані в управлінській діяльності органів публічної влади. Матеріали дисертаційного дослідження можуть застосовуватись і в практичній діяльності вищих навчальних закладів, зокрема при викладанні різних аспектів питань державного управління, а також можуть слугувати інформаційним джерелом для підготовки посібників з теорії та практики публічного управління, реалізації соціальної, сімейної і демографічної політики.

Підтвердженням прикладного застосування розробок Олифіренко Ю.І. є довідки про використання результатів дисертаційної роботи:

- Департаментом захисту прав дітей та усиновлення Міністерства соціальної політики України при здійсненні оцінки стану дитячої бездоглядності та безпритульності в регіонах України, а також при підготовці методичних рекомендацій обласним службам у справах дітей з питань організації діяльності з профілактики негативних явищ у дитячому середовищі;
- Департаментом соціального захисту населення Чернігівської обласної державної адміністрації для визначення основних напрямів надання соціальних послуг сім'ям з дітьми, які опинились у складних життєвих обставинах;
- Службою у справах дітей Чернігівської обласної державної адміністрації під час підготовки обласних програм та заходів, спрямованих на поліпшення становища дітей у регіоні, методичного забезпечення діяльності



сільських, селищних, міських рад, як органів опіки та піклування з питань соціального захисту дітей у громаді;

- Деснянською районною у місті Чернігові радою при формуванні середньострокових програм соціально-економічного розвитку та організації роботи з профілактики соціального сирітства та бездоглядності дітей;

- Чернігівським національним технологічним університетом при викладанні дисциплін «Психологія управління», «Державне управління», «Система органів державної влади та місцевого самоврядування», що сприяє підвищенню якості підготовки фахівців з державного управління.

### **Повнота викладу основних положень дисертації в опублікованих працях**

Положення дисертаційної роботи Олифіренко Ю.І. знайшли відображення в 14 наукових працях. За темою дисертації опубліковано 7 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 – у зарубіжному виданні, 6 тез доповідей – у матеріалах міжнародних і вітчизняних науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 6,4 друк. арк.

Зазначене дає змогу зробити висновок про повноту відображення основних положень дисертаційної роботи, що винесені на захист.

### **Оцінка ідентичності змісту автореферату та основних положень дисертації**

Аналіз змісту автореферату та дисертації доводить ідентичність структури, логіки викладання матеріалу, відповідність основних положень та висновків за розділами підсумковим висновкам.

Зміст автореферату відображає наукові положення, висновки та рекомендації, узагальнення, що містить дисертаційне дослідження.

Дисертація та автореферат написані грамотно й оформлені згідно з вимогами, що пред'являються до дисертаційних робіт. Стиль викладу матеріалу дослідження, наукових положень, висновків, рекомендацій доступний для сприйняття та розуміння. Робота має завершений характер, теоретичні висновки і практичні рекомендації достатньою мірою розкриті, аргументовані та обґрунтовані у текстовій частині дисертації.

### **Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації**

При загальній позитивній оцінці дисертаційного дослідження Олифіренко Ю. І., слід зазначити, що робота не позбавлена окремих недоліків і дискусійних положень, зокрема:

1. За результатами дослідження автор пропонує прийняти Закон України «Про органи опіки та піклування», де чітко визначити межі компетенції, функцій і відповідальності органів опіки та піклування сільського, міського та районного рівнів (с. 185). Враховуючи актуальність пропозиції, варто було

більш детально зупинитись на змістовному наповненні проекту зазначеного нормативно-правового акту, конкретизувати його основні положення.

2. У дисертаційній роботі автор цілком слушно вказує на необхідність перегляду ролі та повноважень діючої Міжвідомчої комісії з охорони дитинства, яка здійснює координацію діяльності на центральному рівні, в частині підвищення статусу Голови Комісії з Міністра соціальної політики до Віце-прем'єр-міністра України, який за функціональними обов'язками опікується соціальною проблематикою (с. 153), що посилить рівень впливу прийнятих зазначеним консультативно-дорадчим органом рішень та сприятиме забезпеченню злагодженої діяльності центральних і місцевих органів влади в інтересах дітей. При цьому доцільно було розкрити механізми взаємодії зазначеного органу з управлінською вертикаллю у сфері захисту прав дітей та конкретизувати розширені повноваження.

3. Автором розроблена удосконалена модель державного управління у сфері захисту прав дитини, яка передбачає певну оптимізацію (об'єднання як на центральному, так і місцевому рівнях) структурних підрозділів, до повноважень яких належить реалізація державної політики з питань сім'ї і дітей, а також надання відповідних соціальних послуг; вказуються переваги такої моделі (с. 150). Зазначено, що запропонований підхід запроваджено на рівні виконавчого комітету Новгород-Сіверської міської ради Чернігівської області, де у складі служби у справах дітей утворено сектор соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді, що дало позитивний управлінський і практичний досвід. З нашої точки зору, посиленню аргументації сприяв би розширений опис внутрішньої структури названої Служби, функціональних обов'язків працівників та результатів роботи (с. 151).

4. У дисертації автор розглядає іноземний досвід країн Європи та США щодо формування та функціонування державних механізмів запобігання негативним явищам серед дітей (підрозділ 3.2), проте не конкретизує інновації, які варто запозичити та впровадити в публічній політиці України. Доцільно було б докладніше сфокусувати увагу як на механізмах імплементації у вітчизняну практику зарубіжних моделей соціального захисту дітей у зазначеній сфері, так і можливих проблемах.

5. Схематичне зображення авторської моделі державного управління у сфері захисту прав дитини містить інформацію про внутрішню структуру уповноважених органів з питань сім'ї, дітей та соціальних послуг на регіональному і районному рівні. Водночас логіка взаємозв'язків моделі посилилась би за рахунок зображення складових запропонованого автором Агентства у справах сім'ї та дітей (с. 150). Також на рисунку не знайшла відображення Міжвідомча комісія з охорони дитинства та пропозиція автора щодо необхідності запровадження інституту регіональних представників Уповноваженого Президента України з прав дитини (с. 158).

6. В авторефераті не знайшли належного висвітлення слушні пропозиції автора щодо створення більш сприятливих умов для взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства, які працюють в інтересах дітей (с. 158-159, 194 дисертації).

Разом з тим, вказані недоліки та дискусійні положення суттєво не впливають на загальну високу оцінку дисертаційного дослідження Олифіренко Ю.І. та одержані нею наукові результати.

### Загальний висновок та оцінка дисертації

Дисертаційна робота Олифіренко Ю.І. на тему «Механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах реалізації владних повноважень» є самостійним завершеним науковим дослідженням, виконаним на актуальну тему, яка характеризується новизною, має теоретичне та практичне значення. Отримані автором результати в сукупності забезпечують вирішення важливого наукового завдання в галузі державного управління – розробки наукових положень і методичних підходів щодо удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей.

За змістом та оформленням дисертаційна робота відповідає вимогам п.п. 9, 11, 12 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор - Олифіренко Юлія Іванівна - заслуговує присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

#### Офіційний опонент:

професор кафедри соціальної  
і гуманітарної політики Національної  
академії державного управління  
при Президентові України,  
д.держ.упр., професор

М. В. Кравченко

Вчений секретар Національної  
академії державного управління  
при Президентові України,  
д.держ.упр., професор



А. П. Рачинський

Голові спеціалізованої  
вченої ради Д 26.129.01  
Академії муніципального управління  
д.держ.упр., доцентів  
Шевченко Н.О.

## **ВІДГУК**

офіційного опонента, кандидата наук з державного управління,  
**Харченко Юлії Петрівни** на дисертацію **Олифіренко Юлії Іванівни** на тему  
**«Механізми державного управління процесами соціального благополуччя  
дітей в умовах реалізації владних повноважень»**, поданої на здобуття  
наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю  
25.00.02 – механізми державного управління

### ***Актуальність обраної теми***

Питання соціального захисту дітей, окреслено як одне з пріоритетних в соціальній політиці кожної держави. Однак, сирітство, дитяча бездоглядність та безпритульність впродовж останніх десятиріч стали характерними ознаками соціальних процесів у сфері охорони дитинства в Україні. Відсутність єдиного комплексного вирішення зазначеної проблеми, розбалансували систему соціального захисту дітей в державі і, закономірно, позначилися на її ефективності. Особливої гостроти даній ситуації додають події на Сході України, адже в усі часи війна, була тим фактором, що викликав дитяче сирітство.

Зазначені кризові явища потребують застосування додаткових важелів впливу на становище дітей та нових наукових підходів до посилення державних механізмів управління у сфері охорони дитинства.

Саме тому, дисертація Олифіренко Ю.І., що присвячена пошуку шляхів удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах деконцентрації владних повноважень, є не просто актуальною, а й враховуючи всі суспільні негаразди, має практичну наукову цінність щодо розвитку державотворення, а результати дослідження дають можливість підвищити дієвість впливу державних механізмів у цій сфері.

### ***Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій***

Наукові висновки, положення і рекомендації дисертаційної роботи мають достатнє теоретичне і методологічне обґрунтування, що пояснюється:

- ✓ проведенням дисертантом глибокого аналізу значного обсягу наукової та нормативно-правової інформації;
- ✓ застосуванням сучасних методів дослідження зокрема: статистичного, соціогуманітарного, структурно-функціонального, абстрактно-логічного, аналізу та синтезу, структурування, моделювання та графічного;
- ✓ систематизацією та узагальненням наукових досліджень з обраної

Вхідн. № 496  
16 " 09 " 2016 р.

проблематики;

✓ опрацюванням статистичних та аналітичних матеріалів, досліджень провідних наукових установ;

✓ достатньою повнотою викладу наукових результатів в опублікованих працях у фахових виданнях та апробацією результатів дослідження на науково-практичних заходах;

✓ практичним застосуванням отриманих результатів, зокрема, в практичній діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, що має відповідне документальне підтвердження (довідки про впровадження результатів дисертаційної роботи).

Завдання відповідають поставленій меті й були успішно розв'язані у ході наукового дослідження. Ретельне опрацювання та систематизація теоретичного та практичного матеріалу з предмету дослідження, глибоке розуміння сучасних соціальних тенденцій та процесів у сфері соціального захисту дітей лягли в основу запропонованих авторкою наукових положень і висновків щодо визначення напрямів удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей та шляхів оптимізації державного управління в цій галузі. Найважливіші результати дослідження викладені у висновках дисертації, відповідають поставленим завданням.

Для дисертації характерна системність і логічна послідовність викладення матеріалу. Звертає на себе увагу ґрунтовне експертне оцінювання сучасного становища дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, міжнародного досвіду розв'язання соціальних проблем, що сприяло визначенню перспективних напрямів та шляхів вдосконалення державного управління у сфері захисту дитинства.

Достовірність розроблених здобувачем наукових положень, висновків і рекомендацій підтверджується їх практичним застосуванням в органах державної влади та місцевого самоврядування, зокрема Департаментом захисту прав дитини та усиновлення Мінсоцполітики України, Службою у справах дітей, Департаментом соціального захисту населення Чернігівської обласної державної адміністрації, Деснянською районною у місті Чернігові радою, а також впровадженням їх в навчальний процес Чернігівського національного технологічного університету.

#### ***Зміст та завершеність дисертаційного дослідження***

Отримані наукові результати можна вважати вагомим внеском до питань визначення та обґрунтування теоретико-методологічних засад розвитку державного управління у сфері соціально-правового захисту дітей, які не мають належного догляду батьків.

У першому розділі дисертаційного дослідження **«Теоретико-методологічні засади розвитку державної політики у сфері забезпечення соціального благополуччя дітей»** здійснено аналіз основних теоретичних та методологічних засад державного управління щодо соціального благополуччя дітей, проведено історико-теоретичне дослідження виникнення та розвитку державної політики у сфері забезпечення утримання

та виховання дітей, які не мають належного батьківського догляду, окреслено детермінанти виникнення явищ дитячої бездоглядності та безпритульності дітей (стор. 13-75).

Автором проведено дослідження історичних етапів становлення державної політики в напрямку поліпшення становища дітей, форм та методів державного впливу на проблемні явища в даній галузі на різних етапах суспільного розвитку, що є вагомим підґрунтям для визначення напрямів реформування на сучасному етапі (стор.13-35).

Проаналізовано підходи вітчизняних науковців до визначення факторів, що роблять вразливим інститут сім'ї та негативно впливають на становище дітей, в результаті чого виділено групи факторів, які виступають зовнішніми та внутрішніми детермінантами явищ дитячої бездоглядності та безпритульності. До зовнішніх факторів віднесено: соціально-політичні (політична нестабільність, війни, репресії, інертність громадянського суспільства, відсутність ідеології); соціально-економічні (тривала економічна криза, бідність, безробіття, відсутність житла, алкоголізм, наркоманія), ціннісно-культурологічні (лібералізація суспільної моралі, знецінення сімейних цінностей, недостатнє усвідомлення суспільством змісту прав дитини); соціально-педагогічні (дистанціювання дітей від виховного процесу, неукомплектованість навчальних закладів соціально-педагогічними працівниками та психологами, недоступність позашкільної освіти для частини дитячого населення); організаційно-технологічні (відсутність необхідного терапевтичного інструментарію для роботи з проблемними сім'ями), інституційно-управлінські (невідповідність діючої системи управління реальним потребам суспільства); інформаційні (неконтрольований негативний вплив ЗМІ на ціннісні установки та психологічний стан населення, поведінку дітей); та демографічні (порушення структури сім'ї, нестабільність шлюбу, позашлюбна народжуваність). До внутрішніх – міжособистісні (конфлікти між членами сім'ї); особистісні (особиста невлаштованість, неадекватна самооцінка), та внутрішньосімейні (матеріальний, соціальний стан сім'ї, виховний та духовний потенціал батьків) (стор.50-52).

Здійснено систематизацію наукових поглядів стосовно ідентифікації бездоглядних та безпритульних дітей, в результаті чого запропоновано власне наукове бачення стосовно критеріїв виявлення дітей даної категорії (стор. 40 - 41).

Розширено термінологічну базу в галузі державного управління поняттями «бездоглядність дитини (стор. 40) «механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей», «соціальне благополуччя дітей» (стор.58).

Заслуговує на увагу розкриття сутності на надання характеристики:

діючих механізмів державного управління у сфері соціального благополуччя дітей (економічного, соціального, культурно-етнічного, бюджетного, інституційного) (стор.58-63);

системи принципів у сфері сім'ї та дитинства, які є базовими критеріями для оцінки дієвості впливу механізмів державного управління на становище сімей та дітей (стор.65-70).

Окреслене безумовно розширює теоретичну базу досліджуваної галузі.

Заслуговує на особливу увагу запропонований автором розрахунок індексу соціального благополуччя дітей, який може слугувати методичною базою для забезпечення діагностики негативних процесів в середовищі дітей на рівні регіонів та держави, з метою вчасного їх корегування (стор. 72).

**У другому розділі «Вплив механізмів державного управління на стан соціального благополуччя дітей»** здійснено комплексний аналіз ефективності діючих механізмів державного управління на динаміку та тенденції розвитку негативних явищ у дитячому середовищі; здійснено підхід до класифікації форм дитячої бездоглядності та безпритульності як об'єктів державного управління; надано оцінку результативності впливу органів публічної влади у співпраці з громадськістю, на процеси пов'язані зі становищем дітей та визначено стримуючі чинники ефективності державної соціальної політики в цій сфері (стор.76-145).

Дисертантом проаналізовано діючу структуру державного управління у сфері захисту дітей, надано характеристику функцій управлінських ланок даної системи, виділено проблемні аспекти у їх діяльності, що негативно позначаються на дієвості системи охорони дитинства (стор. 86-91), серед них цілком влучно визначено: розпорошеність функцій стосовно державної сімейної політики та політики у сфері охорони дитинства; відсутність професійної підготовки фахівців галузі; зосередження соціальних послуг в обласних центрах та стаціонарних закладах; законодавча неврегульованість функцій органів місцевого самоврядування у сфері дитинства. Зокрема, акцентовано увагу, що поряд з деталізацією функцій органів опіки та піклування стосовно соціального захисту дітей, які залишились без піклування батьків, функції стосовно попередження дитячої бездоглядності та безпритульності, не знайшли свого належного відображення серед повноважень відповідних органів (стор.81).

В роботі проаналізовано ефективність державних механізмів управління процесами соціального благополуччя дітей через визначення індексу соціального благополуччя дітей в регіонах України (стор.116-118), залежно від величини якого виділено три групи областей, регіони лідери серед яких: Львівська, Тернопільська, Рівненська, Вінницька, Івано-Франківська, Чернівецька області, м. Київ та АР Крим, регіони основної групи, серед яких: Волинська, Закарпатська, Київська, Черкаська, Полтавська, Дніпропетровська, Харківська, Луганська та Донецька області та регіони аутсайтери серед них: Запорізька, Житомирська, Хмельницька, Миколаївська, Одеська, Кіровоградська, Херсонська, Чернігівська та Сумська області. Це дало можливість зробити висновки про різний рівень ефективності державних механізмів, в залежності від особливостей розвитку, специфіки місцевої політики та організації профілактичної роботи.

Крім того, автором проведено аналіз стану сімейного благополуччя (стор. 94-95) та соціального сирітства (стор. 119-120), вказано на їх зв'язок зі становищем дітей. Здійснено авторський підхід визначення груп дітей, які мають потенційний ризик соціального сирітства, а також належать до соціальних сиріт але їх статус юридично не визначений (стор.122).

Прикладне та теоретичне значення має проведений автором аналіз діяльності, функцій та повноважень інститутів громадянського суспільства у сфері захисту дітей, з окресленням площини їх взаємодії з органами публічної влади та визначенням проблемних питань у їх взаємодії (стор.124-142).

У третьому розділі **«Шляхи удосконалення механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей»** окреслено напрямки удосконалення механізмів державного впливу на процеси запобігання дитячого дистанціювання від гармонізації стосунків у родині та суспільстві; запропоновано шляхи модернізації системи захисту прав дитини з урахуванням реформування системи владних повноважень; сформульовано концептуальні засади налагодження ефективної взаємодії органів публічної влади та громадськості у наданні допомоги сім'ям та дітям соціально-незахищених категорій (стор.146-195).

Заслужують на особливу увагу запропоновані автором підходи до напрямків удосконалення механізмів державного управління щодо поліпшення становища дітей (стор. 148-162). Поряд з тим, що всі пропозиції є достатньо актуальними та обґрунтованими, на наш погляд, слід особливо відмітити практичне значення пропозицій стосовно оптимізації системи управління та соціальних послуг у сфері сім'ї та дитинства, посилення рівня міжвідомчої взаємодії на центральному рівні через зміну статусу консультативно-дорадчого органу з питань охорони дитинства (інституційний механізм), диверсифікацію форм залучення громадськості до реалізації державної політики в галузі сім'ї та дитинства через запровадження громадських уповноважених з прав дитини, залучення інформаційного інструментарію, галузевої підготовки інститутів громадянського суспільства, узгодження дій державних та громадських структур (комунікаційного механізму), зміну підходу до фінансування послуг, програм та державних допомог сім'ям та дітям (бюджетний).

Здобувачем акцентовано увагу на необхідності імплементації в національне законодавство кращих моделей світового досвіду роботи з проблемними родинами (організація роботи з родинами в громаді, широкий спектр соціальних послуг, відмова від централізованої системи управління сферою охорони дитинства та надання соціальних послуг вразливим групам населення, залучення нових механізмів співпраці з громадянським суспільством в цій галузі) (стор.179-180).

Автором аргументовано необхідність залучення до розв'язання проблем у сфері охорони дитинства територіальних громад шляхом їх безпосередньої участі у процесах запобігання бездоглядності та безпритульності дітей.



Для цього розроблено структурно-функціональну модель захисту прав дитини на рівні територіальної громади, яка визначається соціальним середовищем громади та її соціальними потребами, з чітким розподілом функцій стосовно заходів соціально-правового змісту щодо дітей, які не мають належного батьківського догляду та виховання (стор. 188).

***Наукова новизна результатів дослідження та повнота їх викладу в опублікованих працях***

У дисертаційній роботі отримано нові достовірні результати, які в сукупності сприяють вирішенню важливого науково-практичного завдання, а саме: удосконалення державних механізмів управління процесами соціального благополуччя дітей.

Найбільш вагомими науковими результатами дисертаційної роботи є:

- обґрунтування концептуальних підходів щодо розвитку механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей через оптимізацію структури управління сферою сім'ї та дітей із запровадженням нової структурно-функціональної моделі захисту прав дитини на рівні територіальної громади, розмежування функцій між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування та комплексне застосування важелів впливу на стан соціального самопочуття дітей;

- запропоновані автором критерії оцінки ефективності діючих механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей, які включають показники щодо кількості дітей, які не мають належного батьківського догляду та дають можливість визначити проблеми в реалізації державної політики на державному та регіональному рівнях, а також пріоритетні завдання для їх усунення;

- удосконалення системи принципів державного управління у сфері сім'ї та дитинства, через розширення її складовими скоординованості, субсидіарності, релевантності, варіативності, адаптивності;

- надані пропозиції щодо класифікації форм дитячої бездоглядності та безпритульності як об'єктів державного управління, за територіальним поширенням (міжрегіональні, транскордонні, локальні), ступенем вираженості (явні та латентні) з виокремленням локальних ознак явищ дитячої бездоглядності та безпритульності до яких віднесено спадковий, набутий, гострий або хронічний характер;

- розширення інструментального забезпечення інституційного, економічного, бюджетного, соціального, комунікаційного та освітньо-виховного механізмів державного впливу на процеси запобігання негативних соціальних явищ у сфері охорони дитинства;

- розвиток окремих аспектів понятійного апарату сфери державного управління через визначення категорій: «механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей», «соціальне благополуччя дітей» та «бездоглядність дитини», сутність яких важлива для процесу організації державного управління в досліджуваній сфері;

- поглиблення наукового бачення сутності та змісту діючих механізмів державного впливу на соціальні процеси в дитячому середовищі;
- окреслення напрямів взаємодії органів публічної влади із залученням громадськості у сфері соціального благополуччя дітей з розподілом повноважень та відповідальності між ними щодо запобігання негативним проявам у дитячому середовищі, здійснення контрольно-наглядових функцій у сфері захисту прав дитини, спрямування діяльності та методичного забезпечення діяльності органів публічної влади з цих питань.

Висновки та пропозиції дисертації сформульовано чітко, вони співвідносяться зі змістом та впливають з основних положень проведеного наукового дослідження.

### *Дискусійні положення та зауваження до змісту й оформлення дисертації*

Зважаючи на наукову та практичну спрямованість виконаної дисертації, варто звернути увагу на певні зауваження і побажання, що мають місце у роботі, серед яких виділяємо:

1. У дисертаційній роботі автор докладно висвітлює функції інститутів громадянського суспільства у галузі охорони дитинства, напрямки їх діяльності, пропонує класифікацію громадських об'єднань, які діють в досліджуваній сфері (підрозділ 2.3). Однак, не в повній мірі висвітлені завдання, виконання яких, має забезпечуватись виключно державними органами, а де можливе залучення громадських спільнот, із зазначенням нормативно-правових засад їх діяльності, порядку використання кадрового потенціалу та визначенням пріоритетних сфер публічного партнерства.

2. Запропонований автором індекс соціального благополуччя дітей дійсно становить теоретичний і практичний інтерес та є важливим інструментом моніторингу соціального становища дітей.

Поряд з цим, при групуванні областей, автору необхідно було б більш детально описати причини, які викликають регіональну неоднорідність соціального благополуччя дітей (стор. 117).

3. Автором розроблені удосконалені моделі державного управління у сфері захисту прав дитини (стор.150) та структурно-функціональна модель захисту прав дитини на рівні територіальної громади (стор.188), у складі якої передбачено окремий структурний підрозділ з питань сім'ї, дітей та соціальних послуг, описано функціональні повноваження виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, визначено необхідні для цього категорії ресурсів (законодавчі, фінансові, організаційні, інфраструктурні).

Однак, у вказаних моделях не знайшли свого відображення об'єднані територіальні громади, що на наш погляд, доцільно було б зробити, враховуючи актуальність процесів децентралізації влади.

Водночас висловлені зауваження та пропозиції мають в основному рекомендаційний характер і не знижують загальної високої оцінки наукового дослідження, яке в межах визначених мети та завдань є цілісним, ґрунтовним, завершеним дослідженням актуальної теоретичної та

практичної проблеми державного управління.

**Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам**

Дисертаційна робота Олифіренко Юлії Іванівни на тему «Механізми державного управління процесами соціального благополуччя дітей в умовах реалізації владних повноважень» є самостійним та завершеним науковим дослідженням, яке відповідає паспорту спеціальності та містить нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання теоретико-методологічного обґрунтування та розробки науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення діючих та впровадження нових механізмів державного управління процесами соціального благополуччя дітей, яке має суттєве значення для науки державного управління.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані як теоретична і методологічна основа для розвитку державного управління в Україні на засадах становлення демократичної, правової, соціальної держави.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації. Оформлення дисертації та автореферату здійснено з дотриманням вимог МОН України.

Дисертація Олифіренко Ю.І. виконана на високому теоретичному і методологічному рівнях, відповідає вимогам п. п. 9, 11, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р., № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління.

**Офіційний опонент**

заступник начальника контрольно-ревізійного відділу виконавчої дирекції Чернігівського обласного відділення Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності,  
кандидат наук з державного управління

Ю.П. Харченко

Підпис Харченко Ю.П. «засвідчую»

Начальник відділу кадрового та адміністративно-господарського забезпечення

«14» вересня 2013



*Ю.П. Харченко*

*Ю.П. Харченко*