

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 19 (32)

Суми – 2019

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2019.i19.p36>

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ



Кобзева Тетяна Анатоліївна,
доктор юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного, господарського права та
фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет



Міхновський Георгій Юрійович,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет

Дана стаття присвячена дослідженню питань соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні та інших країн світу. Авторами було розкрито поняття, сутність, нормативно-правове регулювання, види органів, державне грошове забезпечення та напрямки вдосконалення захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Було зосереджено увагу на тому, що соціально-правове забезпечення захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні, потребує подальшого вдосконалення, у зв'язку з виникненням розглянутих проблем законодавчого закріплення та їх практичної реалізації.

Відповідно до нашого дослідження було проведено статистичний аналіз чисельності дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб які отримують пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Було проаналізовано ряд наукових досліджень вчених у сфері соціальної допомоги, трудового права та інших галузей правознавства, пов'язаних з пенсією по втраті годувальника.

Серед основних напрямків вдосконалення було вирішено змінити чинне законодавство України щодо розмежування посередницької діяльності щодо усиновлення та професійної діяльності викладачів та патронатних вихователів. Відповідно до цього, були запропоновані рекомендації щодо можливості утворення дитячих будинків сімейних типів, або утворення прийомних сімей, відмови від системи дитячих будинків загального типу та покращення умов надання дитині патронатного виховання.

Також, було запропоновано створити нормативно-правову базу за якою буде врегульовано питання матеріальної допомоги сім'ям з дітьми та шляхом покращення фінансування регіонів, їх програм та стратегій, покращити їх матеріальне становище.

Зазначені проблеми нормативно-правового регулювання були проаналізовані з доданням до них практичних досліджень інших науковців та судової практики. Напрямки їх вирішення та вдосконалення чинного законодавства були прийняті та розроблені на основі ретельного аналізу законодавства країн Європейського Союзу.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, соціально-правовий захист, дитина-сирота, позбавлений батьківського піклування, інтернатний заклад.

Kobzeva T.A., Mykhnovsky G.Yu. Social and legal protection of orphan children and children deprived of parental care. This article is devoted to the study of social and legal protection of orphans and children deprived of parental care in Ukraine and other countries of the world. The authors revealed the concept, nature, regulatory framework, types of bodies, state financial support and directions of improving the protection of orphans and children deprived of parental care.

It was emphasized that the social and legal support for the protection of the rights of orphans and children deprived of parental care in Ukraine needs to be further improved due to the issues of legislative consolidation and their practical implementation.

According to our study, we conducted a statistical analysis of the number of orphans and children deprived of parental care, as well as of persons receiving retirement benefits. A number of scientific studies have been analyzed by scholars in the field of social assistance, labor law and other jurisprudence related to retirement loss.

Among the main areas of improvement, it was decided to amend the current legislation of Ukraine on the delimitation of the mediation activities regarding the adoption and professional activity of teachers and patron educators. Accordingly, recommendations were made regarding the possibility of establishing orphanages or foster homes, abandoning the system of general-type orphanages, and improving the conditions for the provision of foster care to a child.

It was also proposed to create a legal framework that would regulate financial assistance for families with children and by improving the funding of regions, their programs and strategies, and improving their financial situation.

These regulatory issues have been analyzed with the addition of practical research from other scholars and jurisprudence. Ways of their solution and improvement of the current legislation have been adopted and developed on the basis of a thorough analysis of the legislation of the European Union countries.

Keywords: legal regulation, social and legal protection, orphan, deprived of parental care, boarding school.

Постановка проблеми. Одним з основних напрямків діяльності держави є соціальне забезпечення та підтримання законних інтересів, прав і свобод кожної людини. З приводу цього, держава має підтримувати усі верстви населення, робити та запроваджувати усі необхідні для них, належні заходи щодо покращення життєдіяльності.

Не є виключенням і діти, позбавлені батьківського піклування, діти-сироти, діти-інваліди, які перебувають на повному державному утриманні в дитячих будинках. Держава має підтримувати кожну дитину, підготовляючи її до повноцінного та самостійного життя. Також, держава має запроваджувати різні заходи по запобіганню направлення дитини до дитячого будинку, завдяки соціальній та матеріальній підтримці неблагополучних, малозабезпечених та багатодітних сімей.

Україні прямує до вступу в Європейський Союз, тому доцільним було б дослідити сучасне законодавство країн Європейського Союзу з приводу діяльності державних органів щодо забезпечення, покращення та підтримання життєдіяльності дітей-сиріт та дітей, позбавлених

батьківського піклування та засоби запровадження цих норм до наших нормативно-правових актів.

Усе це і формує актуальність дослідження напрямків вдосконалення діяльності державних органів щодо соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Формулювання мети статті. Автори ставлять за мету визначення напрямків вдосконалення соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування та запозичення досвіду інших країн світу.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженню діяльності державних органів для соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування приділяли увагу наступні вітчизняні та зарубіжні науковці, як: Василенко О. М., Дакал А., Лопатченко І. М., Миколюк О., Ополонська Н. М., Симоненко Т., Троян Р. В. та інші.

Виклад основного матеріалу статті. На початку нашого дослідження, слід зазначити, що питання діяльності державних органів щодо соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей,

позбавлених батьківського піклування, в наш час, набуває більш актуального значення, так як ця проблема існує майже в усьому світі, але в деяких країнах вона реалізована краще ніж в інших.

Існує також і проблема сирітства, внаслідок безвідповідальності їх батьків до виконання своїх обов'язків, у зв'язку із проблемами з алкогольною або наркотичною залежністю, байдужістю до стану та бажань дитини, через жорстоке поводження з дитиною, а також внаслідок неналежної ресоціалізації їх в суспільство та недостатнім контролем захисту прав цих дітей з боку державних органів.

Вищезазначені дії суперечать ст. 52 Конституції України, за якою передбачено що «діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей» [1].

Відповідно до цієї статті, держава виступає гарантом соціально-правового захисту дітей і на неї покладається обов'язок підтримання цього права та забезпечення усіх інших прав, пов'язаних з віком дитини, її особливостями, статусом та потребами.

Згідно із інформацією, поданою Міністерством соціальної політики України за період з 2011 по 2018 рік, кількість дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, складала: 2011 р. – 100 787, 2012 р. – 98 119, 2013 р. – 90 772, 2014 р. – 83 716, 2015 р. – 73 182, 2016 р. – 72 784, 2017 р. – 71 566, 2018 р. – 70 491 [2, с. 47; 3, с. 42].

Як бачимо їх кількість зменшується, що є гарною новиною, але існують також випадки, коли діти не перебувають на обліку в дитячих будинках, або не перебувають у нагляді державних органів та просто мешкають на вулицях.

Зростає показник по влаштуванню дітей до дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей, коли в 2012 році було влаштовано 11 751 дитину, то в 2018 році вже 13 943 дитини [2, с. 50; 3, с. 42].

Почнемо з поняття «права дитини». На думку науковця Опольської Н. М. права дитини це «об'єктивно визначеними соціально-економічним рівнем розвитку суспільства та юридично гарантованими державою» [4, с. 16].

Симоненко Т. додає, що «права дитини повинні досліджуватися в розрізі універсального вчення про права людини з урахуванням вікового критерію, але теоретичний аспект вирішення цього завдання зумовлює доцільність розглядати права дитини як окрему юридичну категорію, що дасть

змогу правильно встановити зміст і структуру окремих прав дитини, до яких належить і право на захист від усіх форм насильства» [5, с. 192].

Переходячи до нормативно-правового регулювання соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування слід спочатку визначити систему нормативно-правових актів України щодо цього питання.

На нашу думку, система нормативно-правових актів щодо соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування складається з 5 груп.

В першу групу входить головний Закон України - Конституція України, яка є гарантом прав будь-якої людини, за якою відповідно до ст. 24 «не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [1].

До другої групи можна віднести Кодекси України які містять загальні норми, що застосовуються в сфері соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до них можна віднести: Сімейний кодекс, Цивільний кодекс України, Кодекс законів про працю України, Житловий кодекс Української РСР, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний процесуальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України та інші.

Переходячи до наступної, третьої групи слід зазначити що до неї можна віднести інші спеціальні закони, які регулюють окремі сфери щодо соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Такими законами є: Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», Закон України «Про охорону дитинства», Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», Закон України «Про відпустки», Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» тощо.

До четвертої групи вносимо акти центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування (укази та

розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, наказі і розпорядження Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, інші нормативно-правові акти органів державної влади та місцевого самоврядування).

Останню, п'яту групу нормативно-правових актів складає міжнародне законодавство, ратифіковане Україною. До цієї групи можна віднести: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Конвенція про права дитини, Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії, Конвенцію про контакт з дітьми, Конвенція про стягнення аліментів за кордоном, Європейська конвенція про усиновлення дітей тощо.

Як зазначає Василенко О. М. то «головними напрямками розвитку і реформування системи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні є приведення державного законодавства стосовно дітей до міжнародних норм загалом і Конвенції ООН про права дитини зокрема» [6, с. 7].

В Україні сформована система державного управління сферою соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Створені, сформовані законодавством України, переліки мети здійснення державного управління, їх засади та повноваження посадових осіб у всіх державних органах соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

До переліку органів виконавчої влади можна віднести:

1) Міністерство соціальної політики України:

а) обласні служби у справах дітей (центри соціально-психологічної реабілітації, притулки для дітей, прийомні сім'ї і дитячі будинки сімейного типу тощо);

б) обласні центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування);

в) обласні управління праці та соціального захисту населення (дитячі будинки-інтернати);

2) Міністерство освіти і науки України: дитячі будинки (школи-інтернати);

3) Міністерство охорони здоров'я України: будинки дитини (центри медико-соціальної реабілітації).

На думку Дакал А. «модель державної політики у сфері захисту прав дітей, яка формувалася останнім часом в Україні, сьогодні не повною мірою відповідає масштабу викликів, що постають

перед державою і суспільством. Тож на часі - розроблення ретельно вивірених та науково обґрунтованих нових підходів до формування та здійснення такої політики. Базуватися вона має на принципах рівності всіх дітей перед законом, недопущення їх дискримінації; змістової визначеності; відповідальності посадових осіб, громадян за порушення прав і законних інтересів дітей; інтегральності; гуманізму» [7, с. 63].

Переходячи до дослідження основних переваг діяльності державних органів країн Європейського Союзу в сфері соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування слід зазначити, що в цих країнах, система діяльності державних органів розвинута краще ніж в Україні, тому існує мета в запозиченні досвіду в сфері управління, в цих країнах.

Наприклад, досвідом Австрії, Польщі, Швейцарії засвідчено збереження дитячих будинків, притулків, як спеціалізованих закладів для виховання дітей, які мають відхилення в поведінці, певні психологічні, фізичні проблеми. В цих країнах найбільш поширеними типами інтернатів є: сімейні дитячі будинки; лікувальні центри з цілодобовим перебуванням дітей; дитячі психіатричні центри.

За дослідженнями Лопатченко І. М. «у Великобританії розроблені і діють «Національні стандарти фостерного виховання у Великобританії», в яких чітко регламентована вся процедура фостерної моделі виховання дітей. Досвід розвитку фостерної моделі Великої Британії ефективно впроваджується в Угорщині як механізм поетапного переходу від державних шкіл-інтернатів та дитячих будинків до сімейних форм виховання. В Угорщині з початку процесу деінституціалізації паралельно створювалися державні курси по підготовці традиційних і професійних фостерних батьків» [8, с. 2].

Також, на нашу думку, слід детальніше дослідити загальнобоб'язкове державне забезпечення для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, так як фінансова допомога є одним з найважливіших аспектів подальшого, самостійного життя. Дитина, або її прийомна сім'я буде мати додаткові кошти для забезпечення потреб на харчування, одяг, лікарські засоби, проживання і т.д.

У Болгарії та Угорщині були організовані реабілітаційні стаціонари, які забезпечують умови для проведення комплексу відновлювальних заходів. В Австрії, діє закон за яким батькам дозволено обрання місця навчання дитини, спецшколи, або загальноосвітньої школи. У Польщі, інтеграція дітей-інвалідів здійснюється шляхом спеціальної програми підготовки дітей-

інвалідів в сім'ях або соціальних центрах інтеграції дітей-інвалідів.

У Великобританії практикують влаштування дітей-інвалідів на виховання у фостерні сім'ї, при цьому пріоритет мають ті потенційно прийомні батьки, які вже мають досвід і знання про специфіку захворювання потенційно прийомної дитини. У Данії діє загальне положення щодо повного інформування про хворобу батьків дитини.

Далі, розглянемо систему інституційного догляду та виховання дітей у Молдові. За дослідженнями Миколюка О. початковим етапом реформи у цій країні була комплексна оцінка потреб дітей щодо захисту їх прав. На основі цієї оцінки була розроблена карта наявних соціальних служб та створені регіональні плани роботи. Координація роботи відбувалась на центральному, місцевому та секторальному рівнях [9].

Можна зробити висновок, про те що для України існує декілька шляхів подальшого вдосконалення соціально-правового захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Особливої уваги потребує розробка та реалізація нових державних програм, планів та стратегій соціальної підтримки та реінтеграції біологічних батьків, розширення структури соціальних послуг для дітей, прийомних батьків, дитячих будинків.

Цікавим є досвід таких країн: Австрії, Болгарії, Великобританії, Польщі, США, Франції, Угорщини, Швейцарії. Запровадження їх досвіду, на нашу думку, для України сприятиме розвитку системи соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Висновки. На нашу думку, для покращення соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, насамперед, органам державного управління необхідно зробити наступні дії:

1) змінити законодавство України щодо розмежування посередницької діяльності щодо усиновлення та діяльності професійної, яка усуне перешкоди для ратифікації Україною Конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення;

2) внести зміни до нормативно-правових актів, за якими має надаватися рекомендації про можливість утворення дитячих будинків сімейних

типів, або утворення прийомних сімей. Ці рекомендації мають надаватися міськими центрами соціальних служб, які безпосередньо працюють з кандидатами урахування особливостей дитини, що може бути влаштована до сім'ї;

3) передбачити можливість впровадження в нормативно-правових актах державного нагляду за діяльністю неурядових організацій, що працюють у сфері сприяння міждержавного усиновлення;

4) забезпечити та в деяких випадках покращити фінансування регіонів та їх програм, стратегій по забезпеченню житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Можливо розширити мережу соціальних гуртожитків та встановити нагляд за здійсненням цього завдання.

Відповідно до Європейського досвіду соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування слід ретельніше дослідити механізми діяльності державних органів таких країн, як: Австрії, Болгарії, Великобританії, Польщі, США, Франції, Угорщини, Швейцарії. Та за їх досвідом, розробити такі завдання та їх подальше виконання:

1) створити нормативно-правову базу за якою буде врегульовано питання допомоги сім'ям з дітьми, які потрапили у складні життєві обставини, можливості надання соціальних послуг прийомним батькам, або батькам-вихователям;

2) зміна політики поведінки з біологічною сім'єю дитини, шляхом формування механізмів допомоги таким сім'ям та дітям, які потрапили у складні життєві обставини;

3) переглянути можливість зменшення максимальної кількості дітей у реформованих державних закладах;

4) запровадити реформування системи державних закладів та створити нові форми надання соціальних послуг із врахуванням реформаційних змін;

5) в подальшому, відмовитись від системи дитячих будинків та створити організовані центри з виховання невеликої групи дітей;

Таким чином, усі ці дії, наряду із запозиченням європейського досвіду соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, сприятимуть покращенню системи діяльності державних органів влади, щодо забезпечення та захисту прав дітей.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к-96/ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. Відомості Верховної Ради України 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Дата звернення: 16.01.2020 р.).

2. Звіт Пенсійного Фонду України за 2017 рік. URL: <https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/03/Zvit-pro-robotu-Pensijnoho-fondu-Ukrainy-u-2017-roci.pdf>. (Дата звернення 16.01.2020 р.).
3. Звіт Пенсійного Фонду України за 2018 рік. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2019/03/Zvit_2018_21_03_2019.pdf. (Дата звернення 16.01.2020 р.).
4. Опольська Н.М. Правове забезпечення прав та свобод дитини в Україні (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2010. 22 с.
5. Симоненко Т. Поняття й ознаки права дитини на захист від усіх форм насильства в Україні: теоретико-правовий аналіз. Київ: Підприємництво, господарство і право, 2019. С. 188-192.
6. Василенко О. М., Троян Р. В. Нормативно-правові засади державної політики з питань захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». Хмельницький, 2015. № 10. 8 с.
7. Дакал А. Державна політика у сфері захисту прав дітей: принципи, завдання та засоби реалізації. Київ, 2016. Вип. 3 (30). с. 59-65.
8. Лопатченко І. М. Досвід європейських країн державного управління профілактикою соціального сирітства. Харків: ХарПІ НАДУ, 2014. 4 с.
9. Миколук О. До Європи без інтернатів. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/cuspilstvo/do-evropybez-internativ> (Дата звернення 18.01.2020 р.).