

УДК 35:347.639:347.157(477)

Л. Ф. КРИВАЧУК

**УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ
СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ І ДІТЕЙ,
ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ:
УСТАНОВЛЕННЯ ЮРИДИЧНОГО СТАТУСУ**

Розглянуто нормативно-правові засади юридичного статусу дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування. Запропоновано підхід до класифікації видів сирітства. Виділено категорії дітей, які відповідають кожному виду сирітства та уточнено понятійно-категоріальний апарат у цій сфері.

Ключові слова: діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, статус дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування.

In the paper the legal basis of the legal status of orphans and children deprived of parental care. Proposed architectural approach to the classification of child abandonment. Highlight the category of children that meet every type of orphanhood and refined conceptual and categorical aid in this area.

Key words: orphans, children deprived of parental care, the status of orphans and children deprived of parental care.

Розбудова нових політичних та економічних державних засад України потребує вироблення якісно нового підходу до забезпечення дітям повноцінного розвитку відповідно до їх потреб. Економічні та соціальні суперечності, які торкнулися всіх сфер діяльності держави і всіх верств населення, першою чергою, позначилися на його найменш захищеній категорії – дітях, серед яких діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування. В Україні, станом на 1 січня 2010 р. чисельність дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування становила 100 787 осіб [11, с. 17].

Надзвичайно актуальною для України є проблема соціального сирітства та раннього соціального сирітства, що відображено у таких нормативно-правових актах: Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Державного департаменту України з питань виконання покарань “Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціальної роботи із сім'ями, які опинилися у складних життєвих обставинах” [5], які регламентують координацію та співпрацю відповідних органів державного управління та місцевого самоврядування, інших зацікавлених організацій та установ щодо запобігання соціальному сирітству. У 2007 р. було розроблено Стратегію діяльності Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту

щодо забезпечення прав дітей на виховання та розвиток в сімейному оточенні. Метою цієї Стратегії є створення умов, де кожна дитина зростає і розвивається у безпечному середовищі сім'ї та громади [16, с. 78–83]. А також у 2011 р. затверджено “План упровадження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді” [6]. У цьому контексті важливе значення має встановлення та обґрунтування відповідності між видом сирітства, відповідною категорією дітей та юридичним статусом, що надається цим дітям.

Проблему сирітства, зокрема соціального сирітства, а також окремі аспекти надання юридичного статусу дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, досліджували Л. Балим, О. Безпалько, Р. Вайнола, В. Волкова, Г. Голубчик, М. Демченко, Т. Єрескова, А. Капська, О. Клименко, Н. Комарова, Х. Лисенко, О. Ноздріна, О. Потопахіна, І. П'єша, Г. Стасюк, Б. Сюта, Т. Тищенко, С. Толстоухова, І. Трубавіна та ін. Однак у галузі державного управління ця проблематика є малодослідженою.

Метою статті є аналіз нормативно-правових актів у сфері соціально-правового захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування та вироблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового механізму встановлення юридичного статусу, а також уточнення понятійно-категоріального апарату в цій сфері.

Перш за все необхідно з'ясувати сутність поняття “сирітство”, його основні види, категорії дітей, які відповідають кожному виду сирітства.

У Короткому енциклопедичному словнику із соціальної роботи “сирітство” визначено так: це “соціальне явище, зумовлене наявністю в суспільстві дітей, батьки яких померли, а також дітей, які залишились без піклування батьків унаслідок позбавлення останніх батьківських прав або визнання їх в установленому порядку недієздатними або безвісті відсутніми” [14, с. 406]. Таке ж трактування наведено у працях вітчизняних науковців, зокрема А. Капської, О. Безпалько, Р. Вайноли [7, с. 53–54].

Аналіз наведеної дефініції показує, що поняття “сирітство” більшістю науковців розуміється в широкому значенні та охоплює дві категорії дітей: дітей, чії батьки померли, та дітей, які залишились без піклування батьків із соціальних причин. Тому вважаємо, що в цьому контексті сирітство поділяється на два види: біологічне сирітство (пропонуємо цей термін увести та визначити його на законодавчому рівні) та соціальне сирітство. На нашу думку, біологічне сирітство – це соціальне явище, яке визначається наявністю в суспільстві дітей, батьки яких померли або загинули.

Таке явище, як соціальне сирітство останнім часом набуло загрозливих масштабів. У науковій літературі цей термін часто вживається і є такі його визначення: “соціальне сирітство” – це “соціальне явище, спричинене ухиленням або відстороненням батьків від виконання батьківських обов'язків стосовно дитини” [13; 14, с. 406]; “явище, обумовлене ухиленням або відстороненням батьків від виконання батьківських обов'язків по відношенню до дитини” [7, с. 59]. На нашу думку, соціальне сирітство – це соціальне явище, яке визначається наявністю в суспільстві дітей, які позбавлені

батьківського піклування із соціальних причин.

Окремим різновидом соціального сирітства є раннє соціальне сирітство. В Україні на державному рівні термін “раннє соціальне сирітство” вперше зустрічається у “Державній доповіді про становище дітей” за підсумками 2002 р., проте відсутнє визначення цього терміна [10, с. 110]. Немає цього визначення і на законодавчому рівні, що ускладнює розробку механізмів запобігання ранньому соціальному сирітству. Пропонуємо таке визначення цього терміна: раннє соціальне сирітство – це соціальне явище, яке визначається наявністю в суспільстві дітей, віком від 0 до 3 років, які позбавлені батьківського піклування із соціальних причин.

Розглядаючи соціальне сирітство, доцільно звернути увагу на проблему виховання дітей трудових мігрантів. Якщо 10 – 15 років тому українці найчастіше виїжджали на заробітки в сусідні країни (Росія, Білорусія), то сьогодні це Італія, Іспанія, Греція, Португалія, Німеччина і низка інших країн. Головна проблема полягає в тому, що діти, які залишаються вдома, відчувають себе самотніми та покинутими, незважаючи на те, що мають, порівняно з іншими дітьми, вищий рівень життя [15]. Ці діти не мають статусу соціальних сиріт, у той же час не виховуються в повноцінній сім’ї. У науковій літературі (Т. Єрескова, М. Демченко) для позначення цього явища використовують термін “євросирітство” [12, с. 396]. Однак враховуючи, що батьки-мігранти виїжджають на заробітки в різні країни, вважаємо, що доцільно ввести в науковий обіг термін “міграційне сирітство”, під яким розуміємо соціальне явище, яке зумовлене наявністю в суспільстві дітей, чії батьки з різних причин перебувають за кордоном понад три місяці, а дітьми опікуються родичі чи знайомі.

Таким чином, до основних видів сирітства відносимо: 1) біологічне сирітство; 2) соціальне сирітство; 3) міграційне сирітство. Раннє соціальне сирітство є різновидом соціального сирітства. Кожному виду сирітства відповідає певна категорія дітей, яким в установленому законодавством порядку надано відповідний статус (табл. 1).

Таблиця 1

Види сирітства та статуси дітей

<i>Вид сирітства</i>	<i>Категорія дітей</i>	<i>Офіційний статус дітей, встановлений відповідно до чинного законодавства</i>
Біологічне	Біологічні сироти	Діти-сироти
Соціальне	Соціальні сироти	Діти, позбавлені батьківського піклування
Міграційне	Діти трудових мігрантів	Статус не встановлено (пропонуємо – діти трудових мігрантів)

Розглянувши основні види сирітства, перейдемо до аналізу основних категорій дітей, які відповідають кожному виду сирітства та з’ясуємо сутність понять “сироти”, “біологічні сироти”, “соціальні сироти”, “діти трудових мігрантів”.

У науковій літературі (О. Безпалько, Р. Вайнола, А. Капська) поняття “сирота” визначається таким чином: “сирота” – це “дитина, що тимчасово чи постійно перебуває поза сімейним оточенням унаслідок втрати батьків, а також

дитина, яка не може з певних причин чи з власних інтересів залишатися в сімейному оточенні і потребує захисту та допомоги з боку держави” [7, с. 54; 9]. Як було вищезазначено, сироти поділяємо на три категорії: біологічні сироти, соціальні сироти, діти трудових мігрантів.

На нашу думку, біологічні сироти – це діти-сироти, чії батьки померли або загинули, яким гарантовано особливий соціально-правовий захист держави та їх статус підтверджений документально. Зазначимо, що біологічним сиротам офіційно надається статус дітей-сиріт.

На сьогодні в Україні не існує однозначного трактування поняття “соціальні сироти”. У науковій та спеціальній літературі, у періодичних виданнях, у результатах соціальних досліджень для позначення категорії дітей “соціальні сироти” вживають різні терміни, зокрема: “бездоглядні діти,” “безпритульні діти”, “бездомні діти”, “діти вулиці”, “діти, позбавлені батьківського піклування”, “діти групи ризику” тощо. Однак вважаємо, що ці поняття необхідно чітко розмежовувати і доцільно використовувати для визначення вказаної категорії дітей термін “соціальні сироти”.

У науковій літературі найбільш уживаними є такі визначення цього поняття: “соціальні сироти”: 1) це “особлива група дітей, які внаслідок соціальних, економічних та морально-психологічних причин залишилися сиротами при живих батьках” [7, с. 59; 9]; 2) “діти, які мають біологічних батьків, але вони з різних причин не займаються їх вихованням і не піклуються про них” [17, с. 51].

На нашу думку, “соціальні сироти” – це діти, позбавлені батьківського піклування із соціальних причин, яким гарантовано особливий соціально-правовий захист держави та їх статус підтверджений документально. Соціальним сиротам офіційно надається статус “діти, позбавлені батьківського піклування”.

Щодо “дітей трудових мігрантів”, то необхідно на державному рівні ґрунтовно вивчити це питання та розробити відповідний механізм із призначення тимчасової опіки (піклування) цим дітям, а також, враховуючи специфіку цього явища, надавати їм офіційний статус “дітей трудових мігрантів” без надання пілґ, які надаються дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування. Призначені тимчасові опікуни (піклувальники) будуть нести відповідальність за дітей, які в них виховуються.

Вважаємо, що на законодавчому рівні, зокрема в Законі України “Про охорону дитинства” [3] необхідно визначити цю категорію дітей так: діти трудових мігрантів – це діти, чії батьки перебувають за кордоном понад три місяці, а діти виховуються у родичів чи знайомих.

Кожній із зазначених категорій дітей надається відповідне соціально-правове забезпечення в разі встановлення офіційного статусу, який підтверджено документально. На сьогодні існує два види статусу: статус “дитини-сироти” та статус “дитини, позбавленої батьківського піклування”.

Визначення офіційного статусу дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, регулюється такими основними нормативно-правовими актами: Законом України “Про охорону дитинства” [3]; Законом

України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”; Постановою Кабінету Міністрів України “Питання діяльності органів опіки та піклування, пов’язаної із захистом прав дитини”.

У перших двох нормативно-правових актах зазначається, що “дитина-сирота” – це “дитина, в якій померли чи загинули батьки” [1; 3]; “діти, позбавлені батьківського піклування” – це “діти, які залишилися без піклування батьків у зв’язку з позбавленням їх батьківських прав; відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав; визнання батьків безвісно відсутніми або недієздатними; оголошення їх померлими; відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства; розшуком їх органами внутрішніх справ, пов’язаним з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місце знаходження; тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов’язки; а також підкинуті діти; діти, батьки яких невідомі; діти, від яких відмовились батьки та безпритульні діти” [Там же].

Визначення статусу дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, наявність необхідних документів, що визначають і підтверджують його, на думку Л. Балім, є запорукою вчасного та повного надання цим дітям необхідного соціально-правового захисту, адже на них поширюються однакові гарантії соціального захисту та пільги [8, с. 65].

Зауважимо, що термін “статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування” вперше в Україні на законодавчому рівні було уведено в 2005 р. у Законі України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” і визначено його таким чином: “статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування” – це “визначене відповідно до законодавства становище дитини, яке надає їй право на повне державне забезпечення і отримання, передбачених законодавством пільг та яке підтверджується комплектом документів, що засвідчують обставини, через які дитина не має батьківського піклування” [1].

Відповідно до п.п. 23, 24 “Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов’язаної із захистом прав дитини”, “статус дитини-сироти” надається дітям, у яких померли або загинули батьки, що підтверджується свідоцтвом про смерть кожного з них; “статус дитини, позбавленої батьківського піклування” надається дітям: 1) батьки яких позбавлені батьківських прав, що підтверджується рішенням суду; 2) які відібрані у батьків без позбавлення батьківських прав, що підтверджується рішенням суду; 3) батьки яких визнані безвісно відсутніми, що підтверджується рішенням суду; 4) батьки яких оголошені судом померлими, що підтверджується свідоцтвом про смерть, виданим органами реєстрації актів цивільного стану; 5) батьки яких визнані недієздатними, що підтверджується рішенням суду; 6) батьки яких відбувають покарання в місцях позбавлення волі, що підтверджується вироком суду; 7) батьки яких перебувають під вартою на час слідства, що підтверджується

постановою суду; 8) батьки яких знаходяться у розшуку органами внутрішніх справ, пов'язаному з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження, що підтверджується ухвалою суду або довідкою органів внутрішніх справ про розшук батьків та відсутність відомостей про їх місцезнаходження; 9) у зв'язку з тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає виконувати свої батьківські обов'язки, що підтверджується висновком медико-соціальної експертної комісії про наявність у батька, матері хвороби, що перешкоджає виконанню ними батьківських обов'язків, виданим у порядку встановленому МОЗ; 10) підкинутим, батьки яких невідомі, покинутим у пологовому будинку, іншому закладі охорони здоров'я або яких відмовилися забрати з цих закладів батьки, інші родичі, про що складено акт за формою, затвердженою МОЗ і МВС [4].

З огляду на зазначене, вважаємо, що в Законі України “Про охорону дитинства” [3] та в Законі України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” [1] з переліку категорій дітей, яким надається статус “дитини, позбавленої батьківського піклування” необхідно вилучити категорію “безпритульні діти”. Звернемо увагу, що ця категорія дітей є також відсутня у п. 24. “Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини” [4], яким визначаються документи, що підтверджують відповідний статус дитини. Відповідно до чинного законодавства, “безпритульні діти” – це діти, які були вимушені залишити або самі залишили сім'ю чи дитячі заклади, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання” [2]. Це передбачає наявність у дитини батьків, опікунів (піклувальників), усиновлювачів, батьків-вихователів, прийомних батьків або дитина виховується в державному закладі. Безпритульність дітей, на нашу думку, не може бути критерієм для надання статусу дитини, позбавленої батьківського піклування.

Дослідження проблем сирітства в Україні в контексті державного управління дає можливість зробити такі висновки та узагальнення.

У Законі України “Про охорону дитинства” доцільно ввести терміни “міграційне сирітство” та “діти трудових мігрантів” та розробити відповідний механізм із призначення тимчасової опіки (піклування) цим дітям.

У Законі України “Про охорону дитинства” та в Законі України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, з переліку категорій дітей, яким надається статус “дитини, позбавленої батьківського піклування” вилучити категорію “безпритульні діти”.

Держава зобов'язана створити ефективні умови функціонування системи захисту дитячих прав та надати для цього необхідні соціальні і правові гарантії, покладаючи їх на інститут сім'ї, відповідні державні структури та соціальні заклади. Якщо ж дитина через певні причини втрачає батьків, вона отримує статус дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, а її утримання та виховання покладається на державу.

Література:

1. Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” від 13 січня 2005 р. № 2342-IV (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Закон України “Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей” від 2 червня 2005 р. № 2623-IV (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Закон України “Про охорону дитинства” від 26 квітня 2001 р. № 2402-III (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Постанова Кабінету Міністрів України “Питання діяльності органів опіки та піклування, пов’язаної із захистом прав дитини” від 24 вересня 2008 р. № 866 (із змінами). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Наказ Міністерства України у справах сім’ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров’я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства транспорту та зв’язку України, Державного департаменту України з питань виконання покарань “Про затвердження Порядку взаємодії суб’єктів соціальної роботи із сім’ями, які опинилися у складних життєвих обставинах” від 14 червня 2006 р. № 1983/388/452/221/556/596/106). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Наказ Міністерства України у справах сім’ї, молоді та спорту “Про затвердження Плану впровадження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім’ї, дітей та молоді на 2011 рік” від 1 лютого 2011 р. № 306. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Актуальні проблеми соціально-педагогічної роботи: [модульний курс дистанційного навчання] / А. Й. Капська, О. В. Безпалько, Р. Х. Вайнола ; [заг. ред. А. Й. Капської]. – К., 2002. – 164 с.
8. Балим Л. В. Юридичний статус дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування / Л. В. Балим // Соціальна робота в Україні: теорія та практика. – 2005. – № 1. – С. 65–68.
9. Безпалько О. В. Соціальна педагогіка в схемах і таблицях : [навч. посіб.] / О. В. Безпалько. – К., 2003. – 140 с.
10. Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2002 р. – К. : Держ. ін-т розвитку сім’ї та молоді, 2003. – 232 с.
11. Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2009 року “Забезпечення рівних можливостей та прав дітей в умовах зростання ризиків бідності населення”. – К. : Держ. ін-т розвитку сім’ї та молоді, 2010. – 149 с.
12. Єрескова Т. В. “Євросирітство” серед студентської молоді: досвід соціологічного аналізу / Т. В. Єрескова, М. Т. Демченко // Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління : зб. наук. пр. ДонДУУ. – 2010. – Т. XI; Вип. 145. – С. 395–402.
13. Словник-довідник для соціальних працівників та соціальних педагогів / [за заг. ред. А. Й. Капської]. – К., 2000. – 246 с.
14. Соціальна робота : [короткий енцикл. словн.]. – К. : ДЦССМ, 2002. –

536 с.

15. Соціальне сирітство. – Режим доступу : www.dsmp.most.ru/.../statistic/sirtstvo.php

16. Толстоухова С. В. Стратегія формування національної системи забезпечення прав дітей / С. В. Толстоухова // Соціальна робота в Україні : теорія і практика. – 2007. – № 3. – С. 78–83.

17. Трубавіна І. М. Консультування сім'ї: науково-методичні матеріали / І. М. Трубавіна. – Ч. 1. – К. : ДЦССМ, 2003. – 88 с.

Надійшла до редколегії 21.06.2011 р.