

Визначення понять «соціально-правовий захист», «дитина-сирота», «дитина, що залишилася без батьківської піклування », «дитина, яка перебуває складних життєвих обставинах».

Нормативно-правова база діяльності служби у справах дітей. Визначення, короткий опис основних законодавчих актів України, спрямованих на соціально-правовий захист дітей, захист їх житлових, майнових та трудових прав.

Соціальний захист є основним завданням соціальної політики держави, що ставить за мету забезпечення прав і гарантій людини у сфері рівня і якості життя. Міжнародні гарантії соціального захисту закріплені в документах Організації Об'єднаних Націй (ООН) та інших міжнародних та регіональних організацій. Серед документів ООН багато таких, що спрямовані на соціальний захист дітей, головним з яких є Конвенція про права дитини, ратифікована Україною у 1991 році. Приєднання України до міжнародних норм права у сфері соціального захисту переорієнтовує державну політику щодо посиротілих дітей до суспільно визнаних стандартів, яких дотримуються високорозвинені цивілізовані країни, здійснює гармонізацію вітчизняного законодавства до міжнародних стандартів. Сьогодні в Україні змінено основні засади державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: законодавчо закріплено принцип пріоритетності сімейних форм улаштування дітей, розпочато реформування державної системи опіки, яке спрямоване на деінституалізацію неповнолітніх, створено правовий та фінансовий механізми розвитку альтернативних форм сімейного утримання тощо.

Про інтеграцію України в міжнародне правове поле щодо соціального захисту дітей, зокрема й тих, які залишилися без піклування батьків, свідчить набрання чинності низки інших міжнародних документів. Стали частиною національного законодавства Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії (ратифікований Україною у 2003 р.); Конвенція про контакт з дітьми (ратифікована у 2006 р.); Конвенція про стягнення аліментів за кордоном (ратифікована у 2006 р.).

Соціальний захист дітей передбачений також актами Ради Європи та Європейського Союзу. Набрання чинності Європейською конвенцією про визнання та виконання рішень щодо опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми в Україні (ратифікована Законом України у 2008 р.) розширює можливості вирішення питань опікунства. Зазначена конвенція є правовою підставою для визнання і виконання іноземних рішень щодо опіки, вона “надає можливість ...забезпечувати належне вирішення проблем, що виникають у випадках, коли дітей неправомірно переміщують через державний кордон, а також запровадити механізми для поновлення опіки над дітьми у випадках її свавільного припинення...”

Європейська конвенція про усиновлення дітей (переглянута), ратифікована Україною в 2011 році, хоча і не запроваджує уніфікованого порядку усиновлення дітей, проте встановлює сучасні правові стандарти у цій сфері діяльності. Норми зазначеної конвенції

передбачають низку нових положень, серед яких обов'язкове отримання згоди батька дитини на усиновлення, навіть у разі, коли дитина народжена поза шлюбом. Деякі положення Конвенції є обов'язковими для запровадження державами учасницями у своє законодавство, а частина має рекомендаційний характер, прийняття яких залишено на розсуд кожної окремої держави. Обов'язковими положеннями є загальні вимоги до умов дійсності усиновлення, переліку осіб, які повинні надати згоду на усиновлення, вимоги до усиновлювачів, а також наслідки

усиновлення дитини. Проблемним питанням удосконалення національного законодавства щодо усиновлення дітей залишається приєднання України до Конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення (схваленої Гаазькою Конференцією з міжнародного приватного права у травні 1993 р.), яка на сьогодні досі не ратифікована. Комітет ООН з прав дитини неодноразово наголошував на необхідності ратифікації Україною зазначеної конвенції. Проект Закону “Про приєднання України до Конвенції про захист дітей і співробітництво в галузі міждержавного усиновлення” чотири рази вносився Президентом України на розгляд у Верховну Раду України. Основні суперечки, що виникають під час обговорення законопроекту, стосуються діяльності агентств з міжнародного усиновлення. Законодавством України передбачено, що на території нашої держави не допускається будь-яка посередницька, комерційна діяльність у галузі усиновлення що не відповідає ст. 32 вищезазначеної Конвенції, яка передбачає винагороду, що отримується в процесі усиновлення дітей

На нашу думку, питання може бути врегульоване шляхом розмежування у національному законодавстві посередницької діяльності щодо усиновлення та діяльності професійної, що ліквідує суперечності та усуне перешкоди до ратифікації Україною зазначеної Конвенції. З огляду на сказане потребує також внесення змін у національне законодавство механізм діяльності неурядових організацій, які надаватимуть допомогу в міждержавному усиновленні.

Національне законодавство України щодо вирішення питань соціального захисту дітей, які залишилися без піклування батьків, складають внутрішньодержавні нормативно-правові акти: близько 26-ти законів України, більше 30-ти указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України тощо.

Основними законами у цій сфері є: Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України, закони “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”; “Про охорону дитинства”; “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” та інші.

Аналізуючи нормативно-правову базу, необхідно зупинитися на Сімейному кодексі України (далі – СКУ). Серед основних його положень – захист кожної дитини, забезпечення її сімейним вихованням, надання можливостей для духовного і фізичного розвитку. СКУ дає правові визначення понять “дитина”, “сім'я”, прав та обов'язків у

сім'ї, установлює форми і процедури соціального захисту прав дитини, у тому числі усиновлення, установлення опіки та піклування. СКУ визначає обов'язки батьків щодо виховання та розвитку дитини та регулює питання неналежного виконання батьківських обов'язків, зокрема питання позбавлення матері, батька батьківських прав. У СКУ передбачені умови вилучення дитини із сім'ї. Зокрема, відповідно до ст. 170 суд може постановити рішення про відібрання дитини від батьків і без позбавлення їх батьківських прав, якщо залишення дитини у батьків є небезпечним для її життя, здоров'я і морального виховання.

До проблемних питань, які не знайшли відображення у СКУ, можна віднести неврегульованість питань щодо сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Окремі важливі напрями, пов'язані із захистом прав дітей, регулюються Кримінальним кодексом України, Житловим кодексом України. У вересні 2005 року набрали чинності новий Цивільний процесуальний кодекс та Кодекс адміністративного судочинства, які унормовують захист прав дітей у суперечках приватних осіб між собою та з державними органами, їх посадовими особами та іншими особами, які виконують функції держави.

Важливим у становленні законодавства у досліджуваній сфері є Закон України “Про охорону дитинства” (далі – ЗУПОД), який визначає охорону дитинства як “систему державних та громадських заходів, спрямованих на забезпечення повноцінного життя, всебічного виховання і розвитку дитини та захисту її прав” ЗУПОД вперше дає визначення таких важливих термінів, як “дитинство”, “дитина-сирота”, “дитина, позбавлена батьківського піклування”, “безпритульна дитина”. До недоліків цього Закону, з нашої точки зору, можна віднести відсутність юридичного визначення поняття “бездоглядна дитина” як складової дитячого сирітства.

Важливою з огляду на досліджуване питання є ст. 25 ЗУПОД, яка визначає поняття “соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” як “особливий захист і допомогу з боку держави”. Цією статтею визначаються також умови соціального захисту посиротілих дітей. Зокрема, держава гарантує право на житло, якщо дитину передано до навчально-виховного закладу. У разі відсутності житла, посиротілі мають право на першочергове його отримання. Гарантується надання матеріальної допомоги дітям-сиротам, які перебувають під опікою, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях. Крім цього, держава гарантує працевлаштування категорійних дітей після закінчення навчання. Зазначений перелік умов соціального захисту посиротілих дітей слід визнати неповним, оскільки не враховуються деякі інші заходи соціального захисту. Тому, на мій погляд, базовим у сфері соціального захисту дітей є Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” (далі – ЗУ ОПУСЗ), що прийнятий Верховною Радою України у 2005 році. Цей Закон визначив правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, засади державної політики та перелік заходів щодо соціального захисту посиротілих дітей, закріпив повноваження органів опіки та піклування.

ЗУ ОПУСЗ надав органам опіки та піклування право на вичерпні заходи для влаштування таких дітей у сім'ї громадян України. Визначив, що до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дитина може бути влаштована лише в тому разі, якщо з певних причин немає можливості влаштувати її на виховання в сім'ю. Усиновлення дітей, які є громадянами України, іноземними громадянами провадиться, якщо були вичерпані всі можливості щодо передачі дитини в сім'ї громадян України.

Зазначений нормативно-правовий акт значно розширив понятійнокатегоріальний апарат системи соціального захисту посиротілих дітей. Наприклад, уперше було введено у законодавче поле термін “статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування” як “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”.

ЗУ ОПУСЗ дає юридичне визначення понять: “прийомні діти”, “прийомні батьки”, “батьки-вихователі”, “соціальний супровід”, “форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, “державні соціальні стандарти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” тощо. Особливої уваги заслуговує ст. 4 ЗУ ОПУСЗ, у якій відзначається, що основним інструментом соціального захисту посиротілих дітей є застосування 10 державних соціальних стандартів на рівні не меншому за встановлений прожитковий мінімум для осіб відповідного віку. Ідеться про мінімальне матеріальне забезпечення (харчування, одяг, взуття); житлове забезпечення; мінімальні стандарти щодо забезпечення гарантованого першого робочого місця; разової державної фінансової допомоги після досягнення повноліття; щомісячного утримання дітей; медичного обслуговування; забезпечення іграшками, спортивним інвентарем та літературою; мінімальний стандарт забезпечення дитини до надання їй статусу дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування; стандарт грошового забезпечення прийомних батьків та батьків-вихователів.

До недоліків зазначеного закону можна віднести відсутність юридичного визначення поняття “соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, його форм і видів. У цілому ж ЗУ ОПУСЗ містить 40 статей, що суттєво вдосконалили законодавство про соціальний захист дітей.

Аналізуючи законодавство у сфері соціального захисту посиротілих дітей, неможливо оминати питання їх житлового забезпечення. Регулювання майнових питань – назріла проблема сьогодення, на розв'язання якої спрямовані норми Сімейного, Цивільного, Житлового кодексів України, Закону України “Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей”, Закону України “Про охорону дитинства” тощо. Аналіз положень законодавчих актів дає можливість стверджувати, що вони вимагають здійснення контролю за збереженням житлових та майнових прав дітей на етапі вчинення правочинів з нерухомим майном, право власності на яке або право користування яким мають діти шляхом надання органами опіки та піклування згоди

на вчинення зазначених правочинів. У разі передачі дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, під опіку (піклування), улаштування в прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, будинки дитини чи школи-інтернати житлове приміщення, у якому вони проживали, зберігається за дітьми протягом усього часу їхнього перебування незалежно від того, чи проживають у житловому приміщенні з якого вибули діти, інші члени сім'ї. Як захід соціального захисту житлових прав посиротілих дітей, орган опіки та піклування приймає рішення про збереження житла за дітьми та призначає опікуна над житлом дитини до досягнення її повноліття. Однак на практиці спостерігаються непоодинокі випадки відсутності бажаних взяти на себе обов'язки опікуна над дитячим майном. Тому потребує розробки механізм здійснення нагляду за житлом посиротілих дітей, коли опіка над ним не встановлена. Гарантії охорони майнових прав посиротілих дітей зафіксовані також у “Порядку провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини”, який передбачає відповідальність місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування за збереження житла посиротілих дітей і повернення його дітям після завершення їх перебування у відповідному закладі у належному стані. Проте на сьогодні механізм збереження житла, особливо того, яке знаходиться у сільській місцевості, належним чином не розроблений. Не передбачено і законодавчого механізму фінансування заходів для відновлення (ремонт) житла. У разі, коли у посиротілої дитини взагалі відсутнє житло, держава гарантує їй право на позачергове отримання житлового приміщення, яке має надаватися державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування за місцем походження дитини. Однак, як правило, вільний житловий фонд відсутній, наявність соціальних гуртожитків ще не відповідає потребі, тому діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, житлом не забезпечуються і поповнюють ряди безпритульних.

В регіоні існує обласна Програма забезпечення житлом для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа та вже 3 роки поспіль за рахунок Державної субвенції здійснюється придбання житла дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування та осіб з їх числа.

Нормативно-правовою базою для надання соціальних послуг дітям, зокрема тим, які залишилися без піклування батьків, є закони України “Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю” (далі – ЗСРСДМ) та “Про соціальні послуги”.

Зазначений Закон вводить також нове поняття “оцінка потреб дитини” як підгрунтя для планування та здійснення соціальної роботи, визначає основних суб'єктів соціальної роботи, розмежовує поняття “соціальне інспектування”, “соціальне обслуговування”, “соціальна профілактика”, “соціальна реабілітація”. Закон окреслює основні напрями державної політики щодо соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю, сфери та рівні здійснення такої роботи (державний, регіональний, місцевий).

Закон “Про соціальні послуги” (далі – ЗСП) визначив основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. В новій редакції ЗСП визначено “складні життєві обставини” як такі, що “спричинені інвалідністю, віком, станом

здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, унаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті.

ЗСП визначає також види соціальних послуг та форми їх надання. Основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування. Відповідно до Закону можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, послуги з працевлаштування, інформаційні, інші послуги. У зв'язку з тим, що порядок і умови отримання соціальних послуг передбачають звернення особи, яка їх потребує, з письмовою заявою до місцевого органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, ЗСП передбачає право органів опіки та піклування прийняти рішення про необхідність надання соціальних послуг стосовно осіб, які за віком чи станом здоров'я неспроможні самостійно прийняти таке рішення [13]. Ця норма Закону надзвичайно важлива, оскільки спрощує процедуру надання соціальних послуг дитині. Актуальне питання надання допомоги дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, регулюється Законом України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" та прийнятими відповідно до нього іншими нормативно-правовими актами.

Згідно з чинним законодавством призначаються такі види державної допомоги сім'ям з дітьми:

- 1) допомога при народженні дитини протягом двох місяців з дня її народження;
- 2) допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;
- 3) допомога при усиновленні дитини (введена з 2009 р.);
- 4) допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Крім цього, з 2006 р. передбачена державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та грошове забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, а також тимчасова допомога на дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів.

Варто зазначити, що на сьогодні суттєво підвищені розміри державної допомоги сім'ям з дітьми. На особливу увагу заслуговує фінансова підтримка сімей, які усиновили дитину. Поряд з цим "діючи в Україні систему соціального захисту важко назвати ефективною, враховуючи, що вагому частку серед тих, хто потребує соціальної допомоги досі становлять сім'ї з дітьми, рівень бідності яких у 1,3 рази перевищує середньоукраїнське значення".