

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ,  
ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ  
ТА НАПРЯМИ ВИРІШЕННЯ**

**LEGAL PLACEMENT OF ORPHANS AND CHILDREN DEPRIVED  
OF PARENTAL CARE: PROBLEM ISSUES AND SOLUTIONS**

У статті розкриваються особливості правового регулювання інституту влаштування дітей-сирит та дітей, позбавлених батьківського піклування; аналізуються як організаційні, так і законодавчі чинники проблем у сфері влаштування дітей-сирит та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Автором зауважується, що з перших років незалежності Українська держава активно будує свою правову систему, поступово відмовляючись від радянського законодавства та розробляючи національне законодавство, у тому числі у сфері правового регулювання влаштування дітей-сирит та дітей, позбавлених батьківського піклування, з урахуванням європейських та інших міжнародно-правових стандартів.

Звертається увага на недосконалість правового регулювання інституту влаштування дітей-сирит та дітей, позбавлених батьківського піклування, наголошується на відсутності взаємоузгодженості правових норм, що ускладнює їх правозастосування. Також акцентується увага на необхідності формування якісного понятійно-категоріального апарату та гармонізації норм чинного законодавства з європейськими правовими нормами та принципами.

У статті наведено систему нормативно-правових актів України, за допомогою якої здійснюється правове регулювання влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, за законодавством України. Зокрема, це Конституція України, кодекси, спеціальні закони, акти центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, міжнародні договори і нормативні акти, ратифіковані Україною.

Автором зазначено проблемні питання у сфері влаштування дітей-сирит та дітей, позбавлених батьківського піклування, серед яких слід назвати необхідність підвищення ефективності роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади, а особливо здійснення ними своїх контрольних і наглядових повноважень. Особливо наголошується на необхідності вдосконалення діяльності органів опіки та піклування з профілактики соціального сирітства, надання сім'ям із дітьми якісних соціальних послуг, спрямованих на підтримку виховної функції родини. Стверджується, що профілактика буде ефективною лише тоді, коли проблеми сім'ї та дитини стануть головними у державі та суспільстві. Констатується, що державі потрібні реально працюючі сучасні програми підтримки сім'ї, відповідального батьківства, охорони дитинства, відповідна законодавча база, дієвий механізм реалізації прийнятих рішень.

**Ключові слова:** *правовий інститут влаштування дітей, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, опіка над дітьми, децентралізація, соціальні послуги.*

The article reveals the peculiarities of the legal regulation of the institution of placement of orphaned children and children deprived of parental care; both organizational and legislative factors of the problems of placement of orphaned children and children deprived of parental care are analyzed.

The author notes that since the first years of independence the Ukrainian state has been actively building its legal system, gradually abandoning Soviet legislation and developing national legislation, including that on the placement of orphaned children and children deprived of parental care, while adhering to European and other international legal standards.

Attention is drawn to the imperfections of the legal regulation of the institution of placement of orphaned children and children deprived of parental care, emphasizes the lack of coherence of legal standards, which complicates their application, and the author emphasizes the need for revised conceptual and categorical apparatus and harmonization of the current legislation with European standards and principles.

The article presents a system of legal acts of Ukraine, by means of which the legal regulation of placement of orphaned children and children deprived of parental care under the legislation of Ukraine is carried out. In particular, these are the Constitution of Ukraine, codes, special laws, acts of central and local executive bodies and local governments, international treaties and regulations ratified by Ukraine.

The author also noted the problematic issues in the field of placement of orphaned children and children deprived of parental care, among which should be mentioned the need to improve the efficiency of central and local executive bodies, and especially the exercise of their control and supervisory powers. Particular emphasis is placed on the need to improve the activities of guardianship and care for the prevention of social orphanhood, the provision of quality social services for families with children aimed at supporting the educational function of the family. It is claimed that prevention will be effective only when the problems of the family and the child become the main ones in the state and society. The article states that the state needs really working modern programs to support the family, responsible parenthood, child protection, the relevant legal basis, an effective mechanism for implementing decisions.

**Key words:** *legal institute of placement of children, orphaned children, children deprived of parental care, custody of children, decentralization, social services.*

**Вступ.** Інститут влаштування в українському сімейному законодавстві має вагомe значення у загальній системі піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Історичний екскурс свідчить, що з перших років незалежності Українська держава активно будує свою правову систему, поступово відмовляючись від законодавства СРСР та розробляючи національне законодавство, яке не лише відповідатиме поточному стану політичного та соціально-економічного розвитку суспільства, а й урахуватиме міжнародний досвід правозастосування та функціонування правоохоронних органів. До того ж Україна прагне до вступу в Європейський Союз, відповідно, основним напрямом державної політики в реформуванні суспільних відносин в Україні є європейська інтеграція, тобто досягнення європейських міжнародно-правових стандартів у всіх сферах суспільного життя, у тому числі зі зміною та оновленням законодавства у сфері правового регулювання влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Разом із тим національне законодавство з питань влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, характеризується відсутністю взаємоузгодженості, що унеможливило однозначність розуміння правових норм та їх тлумачення, також необхідним є формування якісного понятійно-категоріального апарату та гармонізація норм чинного законодавства з європейськими міжнародно-правовими нормами та принципами.

Правові питання влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є об'єктом уваги таких вітчизняних та закордонних науковців, як: О.О. Свіжа, В.Ю. Москалюк, З.В. Ромовська, К.П. Победоносцев, Н.П. Косенко, Т.Я. Харук, Ю.Ю. Черновалюк, Н.Я. Рудий, С.П. Архипова та ін. Роботи зазначених науковців закладають методологічний фундамент для вивчення проблем влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та дають змогу окреслити сучасний стан та напрями вдосконалення його правового регулювання.

**Постановка завдання.** Метою статті є розкриття правових засад влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, висвітлення проблемних питань у цій сфері та окреслення напрямів їх вирішення.

**Результати дослідження.** Правове регулювання влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за законодавством України здійснюється системою нормативно-правових актів. Так, першим вихідним актом є 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». Ця норма діє і на дітей, які мають рівні права з дорослими [1].

Згідно зі ст. 52 Конституції України, «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».

Другий блок системи правового регулювання інституту влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, становлять кодифіковані акти національного законодавства. Зокрема, це Сімейний кодекс України, 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 ін.

Слід наголосити, що основним із цього переліку нормативно-правових актів є Сімейний кодекс України [2], у положеннях якого передбачені норми щодо опіки та піклування над дітьми, патронату над дітьми, прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та особливості усиновлення дітей (у т. ч. громадянами України, які проживають за її межами, та іноземцями).

У Сімейному кодексі України правові форми влаштування дітей становлять окремий розділ, в якому йдеться про кожну форму окремо. Присвячення цим питанням окремого розділу свідчить про вагоме значення інституту влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Наступним є Цивільний кодекс України, який містить норми про органи опіки та піклування, фізичних осіб, над якими встановлюється опіка чи піклування, права на спадкування, у тому числі й дітьми, позбавленими батьківського піклування, про сплату аліментів та ін. Статтями 58–59 визначено, що опіка, або піклування, «встановлюється над неповнолітніми особами, які є сиротами або позбавлені батьківського піклування, та фізичними особами, цивільна дієздатність яких обмежена» [3].

Щодо Кодексу законів про працю України [4], то він торкається питання захисту прав вищезазначених категорій дітей лише в деяких аспектах, наприклад у ст. 182 (надання відпустки працівникам, які усиновили дитину), ст. 196 (додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування). Тобто у цілому, відповідно до цього Кодексу розглядаються особливості трудових правовідносин із дітьми, зокрема дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування; особами, на яких покладено обов'язки щодо догляду за такими дітьми.

Наступним є Житловий кодекс Української РСР, яким передбачено порядок взяття громадян на облік як таких, що потребують поліпшення житлових умов, у тому числі для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [5]. На жаль, цей Кодекс діє ще з радянських часів (дата прийняття – 30.06.1983), і, незважаючи на численні зміни та доповнення, він уже застарів та терміново потребує повної заміни з урахуванням статусу України як незалежної суверенної держави. Загальновідомо, що на практиці житлові норми виконуються неналежним чином. Людина може чекати на житло декілька років. Спочатку громадянин, який користується правом позачергового одержання жилих приміщень, за рішенням виконавчого органу місцевого самоврядування включається в список, потім за настанням своєї черги він має право отримати житлове приміщення. Проте в дійсності черги рухаються дуже повільно. Це пов'язано з повільним темпом та незадовільним фінансуванням робіт із будівництва та оновлення державного і комунального житлового фонду.

Окрему категорію кодексів України становлять ті, якими передбачається відповідальність за скоєння правопорушень за участю або щодо дітей-сиріт чи дітей, позбавлених батьківського піклування, з боку як інших дітей, так і повнолітніх осіб (у тому числі посадових осіб державних органів, вихователів, працівників дитячих будинків, піклувальників, опікунів тощо). Це Кримінальний кодекс України та Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Важливу роль у застосуванні норм законодавства для притягнення особи до відповідальності відіграє система загальних судів, які у своїй діяльності керуються Цивільним процесуальним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Кодексом адміністративного судочинства України.

Переходячи до наступної, третьої, групи, слід зазначити, що до неї можна віднести інші спеціальні закони, які регулюють окремі сфери 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 віднесемо акти центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (укази та розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, накази Міністерства освіти і науки України, Міністерства соціальної політики України та ін.). У цій групі основним нормативно-правовим актом, який стосується влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей» № 905 від 08.10.2008. Також важливими документами є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу» від 26.04.2002 № 564 та ПКМУ «Про затвердження Державної цільової соціальної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 17.10.2007 № 1242.

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

Як зазначає О.М. Василенко, «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].

Слід додати, що всі ці нормативно-правові акти для повної ефективності законодавства у сфері соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, мають бути взаємоузгодженими, що проявляється в однозначності їх тлумачення, своєчасному оновленні всіх відсильних і бланкетних норм та усуненні інших правових колізій.

О.О. Мордань визначила прогалини у законодавстві, на її думку, «важливим напрямом удосконалення національного законодавства у сфері соціального захисту посиротілих дітей є формування понятійно-категоріального апарату. Це стосується насамперед Сімейного кодексу України, недоліком якого є відсутність системного підходу до розуміння явища сімейного неблагополуччя, яке він має врегульовувати» [7, с. 8].

Разом із тим слід звернути увагу на те, що на сучасному етапі розвитку соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні запроваджена програма захисту дітей на період 2017–2026 рр. Так, уряд затвердив Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на період 2017–2026 рр. та план дій щодо її реалізації на першому етапі, в якому ця стратегія є процесом реформування закладів, за яким кожна дитина повинна жити в сім'ї, щоб отримати повне забезпечення своїх інтересів та потреб [8].

Нині триває перший крок у реалізації стратегії – складання регіональних планів. Кожен регіон готує власний план реформ, який повинен оцінити доступність послуг та потреби громади в існуючих інтернатах, кількість дітей у закладах, проаналізувати причини їх влаштування, щоб зрозуміти, які послуги потрібні, щоб жодна дитина не потрапляла в інтернатні заклади [9].

До того ж є й позитивні зрушення в інституційному механізмі захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Так, у серпні 2020 р. утворено Національну соціальну сервісну службу, на яку покладено функцію з реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей, здійснення державного контролю над дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та над дотриманням прав дітей [10].

Разом із тим ситуація у сфері захисту дітей ускладнюється також сучасними політичними та соціально-економічними проблемами в Україні. У контексті соціально-економічних перетво-

рень та військових операцій в окремих районах України питання захисту дітей та надання ефективних та якісних соціальних послуг є особливо важливими. Треба пам'ятати, що діти – це важливі індикатори, що визначають рівень розвитку суспільства, стан безпеки та рівень соціального ризику; діти як верства населення дуже чутливі до будь-яких змін у суспільстві.

Також серед проблемних питань у сфері влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід назвати питання необхідності підвищення ефективності роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади, а особливо здійснення ними своїх контрольних і наглядових повноважень. Саме турбота про профілактику соціального сирітства та розвиток комплексних соціальних послуг для дітей, позбавлених батьківського піклування, впровадження нових технологій соціальної роботи з такими дітьми та сім'ями має найбільш важливу роль у сучасному українському суспільстві.

Багато дітей проживають у малозабезпечених сім'ях, що створює ризик влаштування цих дітей у державних закладах за заявою батьків через неможливість задовольнити потреби дитини через бідність або безробіття. Єдиним варіантом батьків залишається влаштування дітей до спеціалізованих закладів для отримання належної медичної допомоги, освіти та соціальної підтримки.

Водночас на місцевому рівні практично відсутні послуги з підтримки сімей із дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, недостатньо ведеться робота, яка спрямована на надання таким сім'ям допомоги вчасно.

Як зазначає В.Д. Воднік, нам потрібне негайне рішення для вдосконалення системи соціальної адаптації дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб із числа таких дітей, підготовки їх до самостійного життя після виходу з інтернатів, адже система підготовки, що існує нині, не виконується належним чином та здебільшого не дає необхідних результатів [11, с. 105–106].

Профілактика соціального сирітства та підтримка виховного потенціалу сімей потребують поліпшення умов, форм та методів надання послуги для сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах. Поширення сирітства в нашій країні вимагає розроблення й упровадження ефективних програм соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Так, безумовно, зміцнення демократичних інститутів, побудова громадянського суспільства неможливі без зменшення даних негативних впливів і їх профілактики [12; 13].

Усе зазначене зумовлює необхідність формування принципово нових підходів до розв'язання проблем соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Із метою організації результативної роботи з профілактики соціального сирітства, розвитку сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, удосконалення системи соціальної роботи із сім'ями, що мають дітей і перебувають у складних життєвих обставинах, необхідно забезпечити комплексний підхід до вирішення цих питань.

**Висновки.** Таким чином, в умовах становлення і розвитку демократичної правової держави, розбудови громадянського суспільства в Україні соціальний захист дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, має стати одним з основних напрямів внутрішньої політики країни, бо йдеться про вплив на процеси, що мають виняткове значення для майбутнього розвитку суспільства. Потребує удосконалення діяльність органів опіки та піклування з профілактики соціального сирітства, надання сім'ям із дітьми якісних соціальних послуг, спрямованих на підтримку виховної функції родини. Профілактика буде ефективною лише тоді, коли проблеми сім'ї та дитини стануть головними у державі та суспільстві. Потрібні сучасні програми підтримки родини, відповідального батьківства, охорони дитинства, відповідна законодавча база, дієвий механізм реалізації прийнятих рішень.

#### **Список використаних джерел:**

1. Конституція України : Закон України від 26.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 16.09.2020).

2. Сімейний кодекс України : Закон України від 10 січня 2002 р. № 2947-III. Дата оновлення: 03.07.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення: 16.08.2020).

3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Дата оновлення: 16.08.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 16.09.2020).

4. Кодекс законів про працю України : Закон України від 23.07.1996 № 322-08. Дата оновлення: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 18.09.2020).

5. Житловий кодекс Української РСР : Закон України від 01.01.1984 № 5464-Х. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення: 18.09.2020).
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»*. 2015. № 10. 8 с.
7. Мордань О.О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту посиротілих дітей: проблеми та напрями вдосконалення. 2012. № 2. С. 1–8.
8. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки та план заходів з реалізації її I етапу : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-%D1%80#Text> (дата звернення: 17.09.2020).
9. Мета деінституціалізації – реалізація права кожної дитини на сім'ю. *Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики України*. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/15560.html> (дата звернення: 16.09.2020).
10. Положення про Національну соціальну сервісну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 27.11.2020).
11. Воднік В.Д. Проблеми дітей-сиріт в умовах побудови громадянського суспільства в Україні. *Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*. 2018. № 4(39). С. 101–111.
12. Воднік В.Д. Проблеми профілактики безпритульності дітей в умовах побудови громадянського суспільства в Україні. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія «Політологія»*. 2016. № 2(29). С. 113–127.
13. Воднік В.Д. Проблеми профілактики проституції в умовах побудови громадянського суспільства в Україні. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія «Філософія, філософія права, політологія, соціологія»*. 2012. Вип. 2(12). С. 310–321.