

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЗАХИСТУ ПРАВ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Охорона дитинства в Україні є стратегічним загальнонаціональним пріоритетом. Ратифікувавши Конвенцію ООН про права дитини, Україна взяла на себе зобов'язання, що складаються з чотирьох основних принципів: першочерговість інтересів дитини; забезпечення повноцінного життя; залучення до життя спільноти; відсутність дискримінації.

При аналізі законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, необхідно передусім звернутися до міжнародних актів, ратифікованих Україною, які є частиною національного законодавства. Питання міжнародного захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, досліджуються у сучасній вітчизняній та зарубіжній літературі [1]. Окремі питання соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, досліджують у своїх працях такі вчені і фахівці, як В. В. Андреев, Н. Б. Болотіна, В. Я. Бурак, Л. С. Волинець, К. В. Добромислов, М. Л. Захаров, О. І. Карпенко, В. Г. Кобелева, Н. Ю. Максимова, О. Є. Мачульська, В. Ю. Москалюк, А. М. Нечаєва, Д. А. Ніконов, І. В. Пеша, П. Д. Пилипенко, Н. Т. Поліс, С. М. Прилипко, С. М. Синчук, І. М. Сирота, Б. І. Сташків, О. В. Стремоухов, Є. Г. Тучкова та ін. Втім до цього часу у вітчизняній науці права соціального забезпечення відсутні спеціальні дослідження теоретичних та прикладних питань міжнародно-правового регулювання захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Одним з головних міжнародних актів про захист прав дитини є Загальна декларація прав людини 1948 р. Проголосивши, що право на життя, свободу, особисту недоторканність, право на громадянство, на рівність перед законом та деякі інші основоположні права і свободи мають універсальний характер та володіння ними не повинно залежати від віку людини, Загальна декларація прав людини заклала основи міжнародного захисту прав дітей. У ст. 25 і ст. 26 Загальної декларації прав людини передбачено, що діти повинні бути об'єктом особливого захисту і допомоги.

Декларацією передбачено право кожної людини на соціальне забезпечення, а також на рівень життя, що включає харчування, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування, яке необхідне для підтримки здоров'я і благополуччя її самої та її сім'ї (ст. ст. 22, 25) [2]. Окремі норми Декларації спрямовані на однаковий соціальний захист і рівність дітей, народжених у шлюбі чи поза ним.

Основним міжнародним актом у сфері захисту прав дітей, у тому числі дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є Конвенція ООН про права дитини, прийнята та відкрита для підписання, ратифікації та приєднання резолюцією 44/25 Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1989 р.,

яка набула чинності для України з 27 вересня 1991 р. [3]. Цей міжнародний документ містить всеосяжний комплекс міжнародних правових стандартів щодо захисту і забезпечення належних умов для виховання дітей.

Конвенція проголосила пріоритет інтересів дітей перед потребами держави, суспільства, релігії, родини. Ґрунтуючись на першорядності загальнолюдських цінностей і гармонійного розвитку особистості, вона визнає пріоритет інтересів дитини у суспільстві, наголошує на недискримінації дитини, за будь-якими ознаками чи мотивами, і що головне, на необхідність особливої турботи держави та суспільства про соціально-депривілейованих дітей: сиріт, біженців, інвалідів, правопорушників.

Згідно із ст. 3 Конвенції про права дитини в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється інтересам дитини.

Держави-члени зобов'язуються забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя, беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом, і з цією метою вживають всіх відповідних законодавчих і адміністративних заходів.

Держави-члени забезпечують, щоб установи, служби та органи, відповідальні за піклування про дітей або їх захист, відповідали нормам, встановленим компетентними органами, зокрема в галузі безпеки й охорони здоров'я та з точки зору чисельності та придатності їх персоналу, а також компетентного нагляду.

Статтею 20 Конвенції передбачено право на особливий захист і допомогу, що надається державою, дитині, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення або яка в її власних якнайкращих інтересах не може залишатися в такому оточенні.

Держави-сторони відповідно до своїх національних законів забезпечують зміну догляду за дитиною. Такий догляд може включати, зокрема, передачу на виховання, усиновлення або, за необхідності, направлення до відповідних установ по догляду за дітьми. Під час розгляду варіантів зміни необхідно належним чином враховувати бажаність наступництва виховання дитини, її етнічне походження, релігійну та культурну належність і рідну мову.

Відповідно до ст. 26 Конвенції про права дитини держави-сторони визнають за кожною дитиною право користуватися благами соціального забезпечення, включаючи соціальне страхування, і вживають необхідних заходів щодо досягнення повного здійснення цього права згідно з національним законодавством.

Ці блага, в міру необхідності, надаються з урахуванням наявних ресурсів і можливостей дитини та осіб, які несуть відповідальність за утримання дитини, а також будь-яких міркувань, пов'язаних з одержанням благ дитиною чи від її імені.

Держави-учасниці серед інших заходів вживають заходів соціального захисту від усіх форм фізичного та психічного насильства, зловживання, відсутності турботи, які включають процедури для розробки соціальних програм з метою надання необхідної підтримки дитині та особам, які за неї турбуються.

Кожна держава, яка підписала цю Конвенцію, зобов'язана підготувати національний звіт щодо становища дітей у своїх країнах, використовуючи однакові індикатори. Крім того, відповідні дані надають недержавні організації національного та регіонального рівнів для того, щоб можна було об'єктивно оцінити забезпечення прав дитини в конкретній країні. Був створений спеціальний контрольний орган — Комітет ООН з прав дитини. Передбачено відповідальність держави за виконання принципів і положень Конвенції.

Конвенція ООН про права дитини заклала у міжнародне право ті норми захисту прав дитини, до дотримання яких повинні прагнути усі держави. На підставі норм і принципів Конвенції були сформульовані міжнародні, регіональні та національні акти про права дітей.

Конвенція має значення для усіх країн світу, оскільки містить стандарти, які є обов'язковими для усіх держав і є універсальними для забезпечення економічних, політичних, соціальних, культурних прав дітей. Вона є найбільш універсальним міжнародним договором, в якому закріплені мінімальні стандарти прав дитини та обов'язки держав поважати і гарантувати ці права. Її ратифікували практично всі країни світу, за винятком США і Сомалі.

Особливе значення у механізмі міжнародного захисту дитини має Декларація прав дитини 1959 р., якою також передбачено можливість дитини користуватися благами соціального захисту.

Декларація прав дитини, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 р. [4], була прийнята з метою забезпечити дітям щасливе дитинство і користування для їх власного блага і блага суспільства правами і свободами і закликає батьків, чоловіків і жінок як окремих осіб, а також добровільні організації, місцеву владу і національні уряди до того, щоб вони визначили і намагалися дотримуватися цих прав шляхом законодавчих та інших заходів, поступово застосовуваних відповідно до принципів [5]. Ці принципи зазначені у Декларації, їх всього 10. Вони є першою спробою виділити особливу роль глобальної проблеми прав дитини і притягнути до неї увагу світової спільноти.

Основною тезою Декларації є те, що людство повинно віддавати дитині усе найкраще, що воно має. Підкреслюється, що дитина через її фізичну, розумову незрілість потребує особливої охорони і захисту, включаючи належний правовий захист як до, так і після народження.

У Декларації прав дитини проголошуються соціальні та правові принципи захисту і благополуччя дітей на національному і міжнародному рівнях.

Обидва документи — Декларація прав дитини і Конвенція про права дитини — є складовою частиною Міжнародного білля про права людини.

Резолюцією 41/95 Генеральної Асамблеї ООН від 3 грудня 1986 р. була прийнята Декларація про соціальні та правові принципи, що стосуються захисту і благополуччя дітей, особливо при передачі дітей на виховання та їх усиновленні на національному і міжнародному рівнях [6], в якій проголошено такі принципи:

Кожна держава повинна приділяти першочергову увагу благополуччю родини й дитини.

Благополуччя дитини залежить від благополуччя родини.

Турбота про дитину лежить, насамперед, на його власних батьках [7].

Якщо батьки не проявляють турботи про свою дитину або вона є неналежною, то варто розглянути питання про турботу про неї з боку родичів батьків дитини, про передачу дитини на виховання в іншу родину або про всиновлення, якщо буде потреба, про поміщення дитини в спеціальну установу. При розгляді всіх питань, що стосуються передачі дитини для турботи не її власними батьками, головним міркуванням повинне бути найкраще забезпечення інтересів дитини і особливо її потреба в любові й право на забезпеченість і постійну турботу [8].

Особи, відповідальні за процедури передачі дітей на виховання або всиновлення, повинні мати професійну або іншу відповідну підготовку.

Уряди повинні визначати ефективність національних служб, що займаються турботою про дітей, і розглядати відповідні міри.

Дитина завжди повинна мати ім'я, громадянство й законного представника. Дитину не можна позбавляти імені, громадянства або законного представника в результаті передачі його на виховання, усиновлення або встановлення будь-якого іншого альтернативного режиму, якщо при цьому вона не одержує нового імені, громадянства або законного представника.

Особи, відповідальні за турботу про дитину, повинні визнавати бажання переданої їм на виховання або всиновлення дитини знати про своє походження, якщо тільки це не суперечить найкращому забезпеченню інтересів дитини.

Виховання дитини в іншій родині, хоча і є тимчасовим за своїм характером, може тривати, якщо буде потреба, до досягнення дитиною повноліття, але при цьому не повинна виключатись можливість повернення дитини до її власних батьків або її всиновлення до настання повноліття.

У вирішенні всіх питань про передачу дитини на виховання в іншу родину належну участь повинні брати майбутні прийомні батьки і, якщо це можливо, сама дитина і її власні батьки. Компетентні органи або установи повинні відповідати за контроль за забезпеченням благополуччя дитини [9].

Основна мета всиновлення полягає в забезпеченні постійної родини для дитини, турботу про яку не можуть проявляти її батьки.

При розгляді можливого вибору для всиновлення особи, відповідальні за всиновлення дитини, повинні вибрати найбільш сприятливі для дитини умови.

Батькам дитини, майбутнім прийомним батькам і, залежно від обставин, самій дитині варто надавати досить часу й забезпечувати належні консультації для якнайшвидшого вирішення питання про подальшу долю дитини.

Установи або служби опіки й піклування повинні переконатися у взаєминах між дитиною, яку всиновлюють, і майбутніми прийомними батьками до її всиновлення. Законодавство повинне забезпечити, щоб дитина була визнана як законний член прийомної родини й користувалася всіма правами, що випливають звідси.

Якщо немає можливості передати дитину іншій родині на виховання або для всиновлення, або забезпечити для неї належну турботу в країні походжен-

ня, як альтернативне вирішення питання забезпечення дитини родиною може розглядатися всиновлення її за кордоном. Усиновлення за кордоном повинне, як правило, провадитися через компетентні органи або установи із застосуванням гарантій і норм, аналогічних тим, які діють при всиновленні в країні походження. У жодному разі всиновлення не повинне приводити до одержання сторонами, що беруть участь в усиновленні, невинуватих фінансових вигід.

При всиновленні за кордоном через особи, що виступають як представники майбутніх прийомних батьків, особлива увага повинна приділятися питанню захисту правових і соціальних інтересів дитини. Питання про всиновлення за кордоном може розглядатися лише після того, як буде встановлено, що не має юридичних перешкод для всиновлення дитини і, при поданні відповідних документів, необхідних для завершення процедури всиновлення, наприклад згода компетентних органів. Необхідно також установити, що дитина зможе переїхати в країну майбутніх прийомних батьків і зможе одержати їхнє громадянство.

При всиновленні за кордоном, у кожній із країн, що беруть участь у ньому, повинна, як правило, бути забезпечена юридична чинність цього всиновлення. У тих випадках, коли громадянство дитини інше, ніж громадянство майбутніх прийомних батьків, необхідно повною мірою враховувати як законодавство держави, громадянином якого є дитина, так і законодавство держави, громадянами якого є майбутні прийомні батьки. У цьому зв'язку треба належним чином враховувати культурне й релігійне виховання й інтереси дитини.

Соціальні та правові принципи Декларації, що стосуються захисту і благополуччя дітей, особливо при передачі дітей на виховання та їх усиновленні на національному і міжнародному рівнях, стали основою при розробці актів національного законодавства.

Статтею 24 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. передбачено, що кожна дитина без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, національного або соціального походження, майнового стану або народження має право на такі заходи захисту, які є необхідними в її становищі як малолітньої з боку її сім'ї, суспільства і держави [10].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. визнає право кожної особи на соціальне забезпечення, включаючи і соціальне страхування, а також право на найвищий рівень фізичного і психічного здоров'я. Особливі заходи охорони і допомоги повинні вживатися щодо всіх дітей і підлітків без будь-якої дискримінації (ст. ст. 9, 10, 12) [11].

Відповідно до ст. 6 Конвенції МОП № 182 про заборону та негайні дії щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці 1999 р. [12] кожна держава-член розробляє та здійснює програми дій з ліквідації, у пріоритетному порядку, найгірших форм дитячої праці. Згідно із ч. 2 ст. 7 Конвенції кожна держава-член, враховуючи важливість освіти у справі ліквідації дитячої праці, вживає в установлені строки заходів, спрямованих, зокрема, на виявлення дітей, які перебувають в особливо важкому стані, та допомогу таким дітям. Рекомендація № 190 [13] доповнює положення Конвенції № 182 і передбачає, що програми дій, про які йдеться у ст. 6 Конвенції, повинні бути спрямовані серед іншого на

звернення особливої уваги на: молодших дітей; дівчаток; проблему з випадками прихованої праці, де дівчатка становлять групу особливого ризику; інші групи дітей з спеціальною вразливістю чи потребами (п. 2).

Конвенція МОП № 16 про обов'язковий медичний огляд дітей та підлітків, зайнятих на борту суден, 1921 р., Конвенція МОП № 77 про медичний огляд дітей та підлітків з метою виявлення їхньої придатності до праці у промисловості 1946 р., Конвенція МОП № 78 про медичний огляд дітей та підлітків з метою виявлення їхньої придатності до праці на непромислових роботах 1946 р.

Соціальний захист дітей та підлітків передбачений актами Ради Європи та Європейського Союзу. Стаття 17 Європейської соціальної хартії (переглянутої) [14] закріплює право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист: «З метою забезпечення ефективного здійснення права дітей та підлітків зростати в умовах, які сприяють всебічному розвитку їхньої особистості та їхніх фізичних і розумових здібностей, Сторони зобов'язуються самостійно або в співпраці з громадськими і приватними організаціями вживати всіх відповідних і необхідних заходів для:

1. а) забезпечення дітям і підліткам з урахуванням прав і обов'язків їхніх батьків догляду, допомоги, освіти та підготовки, яких вони потребують, зокрема, шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, необхідних для досягнення цієї мети;

б) захисту дітей та підлітків від недбайливості, насилля або експлуатації;

с) надання захисту та спеціальної допомоги з боку держави дітям і підліткам, які тимчасово або постійно позбавлені допомоги з боку їхніх сімей.

2. Забезпечення дітям і підліткам безкоштовної початкової і середньої освіти, а також заохочення до регулярного відвідання школи.

Згідно із Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 14 вересня 2006 року [15] Україна взяла на себе зобов'язання вважати обов'язковими для України п. 1 і 2 ст. 17.

Статтею 24 Хартії ЄС про основні права передбачені права дитини. Відповідно до ч.1 зазначеної статті діти мають право на захист і на турботу, необхідну для забезпечення їхнього добробуту [16].

Викладені у ст. 24 Хартії норми мають першоджерелом положення ст. 24 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, а також положення ст. ст. 3, 9, 12 і 13 Конвенції про права дитини 1989 р., яка була ратифікована усіма державами — членами Союзу.

Права дітей досить часто відображені в конституціях демократичних держав (наприклад, у преамбулі французької Конституції 1946 р., ст. 6 Основного закону Німеччини, ст. 41 Конституції Словаччини).

Правова політика України в цілому та в галузі захисту прав дитини зокрема має відповідати міжнародним стандартам, закладеним у чинних міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і які є частиною національного законодавства (ч. 1 ст. 9 Конституції України).

Втім ця важлива обставина не врахована у змісті ст. 2 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-

сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [17], відповідно до якої до законодавства України про соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віднесені тільки акти національного законодавства і не названі міжнародні акти, ратифіковані Україною, як складова частина цього законодавства.

На сучасному етапі розвитку для України першочерговим завданням є створення такої правової бази захисту прав і свобод дітей, яка б повною мірою відповідала міжнародним стандартам і забезпечувала реалізацію прав кожної дитини та передбачала механізм захисту цих прав у випадку їх порушення. На цей час законодавство України про права дитини має більш декларативний, ніж практичний характер. Відповідні норми розпорочені по різних актах законодавства, що не дає можливості гарантувати дотримання та реалізацію встановлених прав дітей.

Крім того, в Україні ще не напрацьований чіткий національний механізм забезпечення реалізації та контролю за виконанням норм законодавства про права дитини. Практична реалізація норм Конституції України, інших нормативно-правових актів про права дітей стикається з серйозними перешкодами, викликаними реформуванням суспільства і особливо негативними процесами у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я, культури тощо.

Література

1. Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави: міжнародно-правовий аспект // *Право України*. — 2008. — № 6. — С. 9–13.
2. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // *Права человека. Международная защита прав и свобод человека: сб. междунар. договоров*. — М.: Юрид. лит., 1990.
3. Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. // *Международные акты о правах человека*. — М.: Изд. группа Норма-инфра, 2000.
4. Дитинство в Україні: права, гарантії, захист: зб. док. — К., 1998. — С. 17–19.
5. *Международные акты о правах человека* — М.: Изд. группа Норма-инфра, 2000.
6. Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях: принята резолюцией 41/95 Генеральной Ассамблеи ООН от 3 дек. 1986 г. // *Международные акты о правах человека: сб. док. / сост.: В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева*. — М.: НОРМА (Издательская группа НОРМА — ИНФРА. М), 2002. — С. 278–282.
7. Шелюг Н. І. З турботою про дітей // *Соціальний захист*. — 2005. — № 3. — С. 41.
8. Волкова С. Дітям-сиротам — нашу опіку // *Вісник прокуратури*. — 2003. — № 7. — С. 95.
9. Варыдин В. А. Управление системой социальной защиты детства: учеб. пособие для студентов вузов / В. А. Варыдин, И. П. Клеменович. — М., 2004. — С. 39.
10. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. — 2002. — № 2.
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. — 2002. — № 2.
12. Конвенція МОП № 182 про заборону та негайні дії щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці 1999 р. // *Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці*. — Женева: Міжпар. бюро праці, 1999. — Т. II: 1965–1999. — С. 1542–1543.
13. Рекомендація МОП № 190 щодо заборони та негайних дій з ліквідації найгірших форм дитячої праці 1999 р. // *Там само*. — С. 1546–1549.
14. Європейська соціальна хартія (переглянута) (Страсбург, 3 травня 1996 року) // *Законодавство України про працю: зб. нормативно-правових актів*. — Х.: Одіссей, 2006. — С. 20–48.

15. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14 верес. 2006 р. // Урядовий кур'єр. — 2006. — 10 жовт.
16. Хартия Европейского Союза об основных правах : комментарий / под ред. С. Ю. Кашкина. — М. : Юриспруденция, 2001. — С. 102.
17. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 6. — Ст. 147.

Анотація

Потопахіна О. М. Міжнародні стандарти захисту прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. — Стаття.

У науковій статті проаналізовано положення міжнародних актів, регулюючих питання соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Йдеться про акти ООН, МОП, Ради Європи, зокрема Декларацію прав дитини 1959 р., Конвенцію про права дитини 1989 р., Всесвітню декларацію про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей 1990 р. та ін. Звертається увага на необхідність врахування у національному законодавстві положень ст. 17 Європейської соціальної хартії (переглянутої), якою передбачено право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист.

Ключові слова: соціальний захист, Декларація прав дитини 1959 р., Європейська соціальна хартія (переглянута).

Аннотация

Потопахина О. М. Международные стандарты защиты прав детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки. — Статья.

В научной статье проанализированы положения международных актов, регулирующих вопросы социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки. Речь идет об актах ООН, МОТ, Совета Европы, в частности Декларации прав ребенка 1959 г., Конвенции о правах ребенка 1989 г., Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей 1990 г. и др. Обращается внимание на необходимость учета в национальном законодательстве положений ст. 17 Европейской социальной хартии (пересмотренной), в которой предусмотрено право детей и подростков на социальную, правовую и экономическую защиту.

Ключевые слова: социальная защита, Декларация прав ребенка 1959 г., Европейская социальная хартия (пересмотренная).

Summary

Potopakhina O. M. International Standards of Orphans and Children Deprived of Paternal Care Rights Protection. — Article.

In a scientific article the provisions of international instruments regulating questions of social protection of orphans and children deprived of parental care. It is about acts of the UN, ILO, Council of Europe, including the Declaration of Rights of the Child 1959. The Convention on the Rights of the Child 1989 h., World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children 1990. et al. The attention to the need for incorporation in national legislation the provisions of Article 17 of the European Social Charter (revised), which provides for the right of children and adolescents in the social, legal and economic protection.

Keywords: social protection, the Declaration of Rights of the Child 1959, the European Social Charter (revised).