

Анотація

Вишневецкая С. В. Юридическая техника как составляющая методологии науки трудового права. — Статья.

Статья посвящена определению места юридической техники в структуре методологии науки трудового права и раскрытию её элементов.

Ключевые слова: юридическая техника, юридические конструкции, юридические презумпции, юридические фикции, правовые дефиниции.

Summary

Vyshnevetska S. V. Juridical Technology As a Component of Labour Law Science Methodology. — Article.

This article is devoted to the determination of juridical technology place in the structure of labour law science methodology and disclosure of its elements.

Keywords: juridical technology, juridical constructions, juridical presumptions, juridical fictions, legal definitions.

УДК 349.3:364.044.26-058.862

О. М. Потопахіна

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Система піклування про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, ще з давніх часів йшла двома шляхами. Один з них — це утримання та виховання їх у спеціально призначених для цього закладах, а другий — це передача дітей на виховання та утримання до сімей приватних осіб. Дана система так само розвивалася й в Україні [1, 36].

Але, на жаль, вітчизняних досліджень з цього питання практично немає.

Україна має досить суттєву особливість. У пізні часи українські землі входили до складу різних держав: Польщі, Литви, Австро-Угорщини, Молдови, Туреччини, Росії — кожна мала свою культуру, систему законодавства, особливості яких відбивалися на побудові української законодавчої системи, а також впливали на її суспільний розвиток.

До початку XVIII ст. призріння покинутих незаконно народжених дітей та дітей-сиріт не було предметом уваги уряду, хоча сирітські будинки існували давно. У XVIII ст. вони перебували у віданні патріаршого наказу. Перша спроба створити «сиротинці» — установи для сиріт та незаконнонароджених — була зроблена новгородським митрополітом Іовом.

У 1706 р. ним на власні кошти у Холмово-Успенському монастирі (біля Новгорода) був відкритий такий заклад. На утримання його Петро I визначив доходи з деяких монастирських вотчин. А у 1715 р. ним був виданий наказ про створення у Москві та в інших містах при церквах закладів, до яких би приносили незаконнонароджених дітей, їх пропонувалося утримувати за раху-

нок губернських коштів, але після смерті Петра I ці притулки почали закриватися.

Більш успішна робота в галузі призріння, виховання та навчання дітей проводилася у період царювання Катерини II. У 1763 р. нею був створений перший у Москві виховний будинок для незаконнонароджених дітей та дітей-сиріт. Він був заснований як державний заклад, але будуватися повинен був за громадські кошти. Пізніше подібні будинки відкрилися у Петербурзі, Новгороді, Воронежі, Оренбурзі та інших містах.

Але в період свого існування система громадського призріння дітей, які залишилися без піклування батьків, зазнавала нестачу коштів і, як наслідок цього, висока дитяча смертність була саме серед вихованців названих закладів. Катерина II, яка заклала підвалини розгорнутої мережі виховних будинків в Росії, вперше законодавче закріпила принцип передачі дітей-сиріт до сімей (Указ від 7 листопада 1775 [2, 19]).

Різновидами сімейного влаштування дітей-сиріт були: усиновлення, опіка та піклування. Ці способи влаштування дітей існували ще з часів Київської Русі й одержали своє закріплення, зокрема опіка, вже у Руській Правді (хоча законодавче принцип пріоритетності влаштування дітей у сім'ю було закріплено тільки в часи царювання Катерини II).

До 1917 р. форми громадського та сімейного влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, розвивалися паралельно і не конкурували між собою. Якщо була можливість, влаштовували дитину до відповідного закладу, а якщо не було можливості це зробити, то майже завжди знаходились добрі люди, які брали сироту до своєї сім'ї для догляду, опіки чи всиновлювали.

Після революції 1917 р. радянська держава взяла на себе обов'язок по утриманню та вихованню дітей, які залишилися без піклування батьків, проголосивши принцип суспільного виховання дітей. Були також пропозиції щодо державного виховання не тільки дітей, котрі залишилися без батьківського піклування, а й взагалі всіх дітей, які народжувалися у країні. Ця ідеологія відбилася і на законодавстві, яке приймала нова радянська держава [3, 10].

20-30-ті рр. минулого сторіччя були першим етапом становлення і розвитку законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Цей етап характеризується прийняттям у липні 1919 р. першого в Україні Кодексу законів про сім'ю, шлюб і опіку та акти громадянського стану.

Він містив дві статті про усиновлення, які наголошували, що усиновлені прийомні діти та приймаки щодо усиновителя та усиновителі щодо усиновлених, прийомних дітей та приймаків, якщо усиновлення мало місце до видання цього Кодексу, прирівнюються до родичів за походженням, а усиновлення, яке мало місце після набрання ним чинності, не передбачає ніяких цивільних обов'язків і прав для усиновителів та усиновлених. Але в силу того, що на Україні почалися військові дії (наступ денікінських банд), цей перший Кодекс фактично не набрав чинності, тому інститут усиновлення продовжував існувати.

ти як один із різновидів сімейного влаштування дітей, які залишилися без батьківського піклування. Ще одним способом влаштування покинутих дітей у сім'ю, який на деякий час замінив усиновлення, стало приймацтво, яке передбачалося Земельним кодексом 1922 р. Правову природу цього інституту визначила З. Чирікова — як «двосторонній договір, укладений особою, яка пропонує свою трудову допомогу в роботі селянського двору, та двором, який приймає цю особу на рівних з усіма іншими членами цього двору, умовах» [4, 38]. Приймацтво деякий час слугувало ефективним способом передачі майна від одного покоління до іншого, тим більше, що спадкування його теж було заборонено.

У 1924 р., після створення СРСР, розпочалися великі кодифікаційні роботи стосовно нового сімейного законодавства. З'являється тенденція до передачі бездоглядних дітей на виховання до сімей трудящих та селян. У 1926 р. приймаються нові Кодекси законів про сім'ю, опіку, шлюб та акти громадянського стану РРФСР та УРСР, якими було відновлено інститут усиновлення [3, 10].

В Україні виник й інститут патронату, який, згідно з Кодексом законів про народну освіту 1922 р., встановлювався як засіб боротьби з бездоглядністю і правопорушеннями та застосовувався до двох категорій неповнолітніх: до дітей, яких відпускали з будинків перевиховання, та до неповнолітніх, які потребували вміщення до дитячих закладів з інтернатом, у разі відсутності місць у них. Найбільш поширеним патронат став у повоєнні роки, коли з'явилася нова хвиля бездоглядних дітей та дітей-сиріт, які потребували піклування, а держава не спроможна була охопити їх дитячими закладами.

Але з часом інститут патронату починає зникати. Після прийняття Основ законодавства Союзу РСР та союзних республік про шлюб та сім'ю у 1968 р. він залишається тільки у Сімейних кодексах Узбецької та Литовської РСР.

У повоєнні роки разом з дітьми-сиротами, яких осиротила війна, з'являються і так звані соціальні сироти, тобто діти-сироти при живих батьках [3, 10]. Причинами цього було, по-перше, збільшення випадків позбавлення батьків батьківських прав, а по-друге, цьому деякою мірою сприяв Указ Президії Верховної Ради СРСР від 8 липня 1944 р. Він, зокрема, скасував право одинокої матері звертатися до суду з позовом про встановлення батьківства та про стягнення аліментів на утримання позашлюбної дитини та передбачав, що при реєстрації народження позашлюбної дитини в загсі вона записується за прізвищем матері, а по батькові — за її вказівкою [4, 38].

Існуюча у повоєнні роки (десятиріччя) система соціального захисту дітей-сиріт виконала свої функції [5, 135]. У стислі строки була ліквідована дитяча безпритульність. Діти, які залишилися без піклування батьків, отримували необхідне, щоб бути повноправними громадянами. Державні стандарти їхнього матеріального забезпечення і освіти постійно зростали. З 1952 р. дитячі будинки отримали право працевлаштовувати своїх випускників.

До середини 1950-х рр. матеріальне становище дитячих установ у цілому декілька покращилася. Задовільними стали санітарно-побутові умови. Знизилась хворобливість, покращилося харчування. Хоча деякі дитячі будинки, як

і раніше, потребували самого необхідного. Зберігалася і проблема нестачі кадрів. Персонал дитячих закладів отримував менше, ніж працівники інших шкіл. Діяла система контролю за становищем дітей-сиріт: регулярна звітність про здоров'я та успішність вихованців дитячих установ і прийомних дітей. Така система зберігалася й у наступні періоди.

Сучасний етап розвитку законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (1991 рік і донині) пов'язаний з етапом побудови правової демократичної держави, розвитком ринкових відносин. На цьому етапі одним з перших документів у сфері соціального захисту дітей-сиріт стала постанова Кабінету Міністрів України № 226 від 5 квітня 1994 р. «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування».

Зараз в Україні з понад 100 тис. дітей, які втратили батьківську опіку, тільки кожна десята (близько 10 тис. осіб) — біологічна сирота, тобто дитина, яка втратила батьків внаслідок трагічних обставин (смерті, зникнення тощо). Решта 90 % — це діти, які втратили батьківську опіку, хоча їх батьки є живими, але відмовилися (або позбавлені права державою) виконувати батьківські обов'язки стосовно власних дітей. Тобто ці діти стали соціальними сиротами [6, 95].

В Україні правова охорона прав дитини здійснюється за допомогою законодавства про охорону дитинства, складовою частиною якого є законодавство про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Згідно із ст. 2 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. [7] законодавство України про соціальний захист дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, складається з Конституції України, цього Закону та інших законодавчих актів, що регулюють правовідносини, пов'язані з наданням матеріальної, соціальної та правової допомоги дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, а також особам із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Обов'язок держави здійснювати охорону сім'ї, дитинства, материнства і батьківства закріплений на конституційному рівні (ч. 3 ст. 51 Конституції України).

Відповідно до 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 та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей [8].

За роки незалежності в Україні прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на поліпшення матеріального забезпечення і соціального обслугову-

вання осіб, які втратили працездатність, сімей з дітьми, малозабезпечених сімей, дітей-інвалідів, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Це, зокрема: закони «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 р. [9], «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р., «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р., «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16 листопада 2000 р. та ін.

За ці роки в Україні було сформовано законодавство про охорону дитинства, базовим актом в якому є Закон України «Про охорону дитинства» [10] від 26 квітня 2001 р. В Законі зазначається, що охорона дитинства в Україні є стратегічним загальнонаціональним пріоритетом із метою забезпечення та реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіти, соціальний захист та всебічний розвиток і встановлюються основні засади державної політики у цій сфері [11, 47].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства» дитиною є особа віком до 18 років (повноліття), якщо згідно з законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше. Охорона дитинства визначається як система державних і громадських заходів, спрямованих на забезпечення повноцінного життя, всебічного виховання і розвитку дитини та захисту її прав.

Складовою частиною законодавства про охорону дитинства є Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей — сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. № 2342-IV [7]. Цей закон визначає правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей — сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, і нині є основним законодавчим актом про соціальний захист зазначеної категорії дітей.

У Законі сформульовано визначення термінів, які застосовуються у законодавстві про соціальний захист такої категорії осіб: дитина-сирота; діти, позбавлені батьківського піклування; особи із числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування; форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; діти-вихованці; заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; випускники закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; державні соціальні стандарти для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа; державне утримання дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа.

На даний час відповідно до наказу Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 28 квітня 2007 р. № 1386 запроваджено ведення Єдиного електронного банку даних дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і громадян, які бажають взяти їх на виховання, та Єдиного електронного банку даних дітей, які опинились у складних життєвих обставинах [12].

Статтею 13 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклуван-

ня» передбачено створення і ведення службою у справах дітей банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Основна мета створення і ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, — удосконалення соціального захисту таких дітей, перш за все щодо процесу вилучення та влаштування таких дітей та осіб з їх числа, реалізації їх права на здоровий розвиток та сімейне виховання, підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади, удосконалення статистичного обліку таких дітей в інтересах самих дітей. Указом Президента України «Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей» від 5 травня 2008 р. звертається увага на необхідність забезпечення повного внесення і своєчасного поновлення інформації в Єдиному електронному банку даних дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і громадян, які бажають взяти їх на виховання. Однак до цього часу роботи зі створення єдиного електронного банку даних щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, не завершено, що, безумовно, перешкоджає реалізації заходів соціального захисту даної категорії дітей та осіб з їх числа.

Закон спрямований на реалізацію положень ст.52 Конституції України і визначає основні засади державної політики щодо соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа (ст. 3).

В Україні законодавчо передбачений соціальний захист дітей та молоді. До законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування належать закони «Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» від 24 січня 2001 р. [13] та «Про соціальну роботу з дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р. [14]. Останній Закон є найбільш загальним у сфері соціального захисту дітей та молоді. Він встановлює організаційно-правові засади соціальної роботи з дітьми та молоддю, яка визначається як діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ незалежно від їх підпорядкування і форми власності та окремих громадян, яка спрямована на створення соціальних умов життєдіяльності, гармонійного та всебічного розвитку дітей та молоді, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб.

Здійснення такої діяльності покладено на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; служби у справах неповнолітніх; центри соціальних служб для молоді, їх спеціальні формування; підприємства, установи та організації незалежно від їх підпорядкування та форми власності.

Норми про захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, при реалізації права на працю містяться в актах трудового законодавства, зокрема Кодексі законів про працю України [15], Законі України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 р. [16].

Захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, при реалізації права на освіту здійснюється за допомогою актів законодавства про освіту, зокрема законів «Про освіту» від 23 травня 1993 р. [17], «Про дошкіль-

ну освіти» від 11 липня 2001 р. [18], «Про професійно-технічну освіту» від 10 лютого 2001 р. [19] та ін.

Житлове забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється на підставі норм житлового права на рівні, не нижчому за встановлені у Житловому кодексі Української РСР нормативи. У ст. ст. 71, 114 закріплюються положення щодо збереження житлового приміщення за тимчасово відсутніми громадянами, та порядок виселення із дитячого будинку сімейного типу [20].

Правове регулювання різних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється за допомогою норм цивільного та сімейного права (Цивільний кодекс України [21], Сімейний кодекс України [22]). Основні положення щодо влаштування дітей, які за певних обставин не можуть виховуватися у власній родині (смерть батьків, позбавлення батьківських прав або засудження батьків, асоціальні умови виховання у рідній родині тощо), містяться у Сімейному кодексі України. Статті 150, 151, 152 цього Кодексу визначають права та обов'язки батьків по вихованню дитини, які вони не можуть здійснювати всупереч інтересам дітей.

Сімейний кодекс України передбачає декілька форм утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: усиновлення (удочеріння), передача їх під опіку (піклування), на виховання в сім'ї іншої особи (патронатного вихователя) до досягнення дитиною повноліття, за плату. Передбачено нагляд органів опіки за дотриманням прав дитини після усиновлення до досягнення нею повноліття.

Посилення правового захисту неповнолітніх знайшло відображення в Кримінальному кодексі України, прийнятому 5 квітня 2001 р. [23] Кодекс суттєво розширює сферу захисту прав неповнолітніх від різних злочинних посягань.

Поряд із статтями, що безпосередньо спрямовані на захист житла, здоров'я та недоторканності неповнолітнього, він містить і ті, в яких права неповнолітніх є додатковим об'єктом захисту. Кримінальний кодекс в окремих розділах закріпив положення щодо захисту неповнолітніх. Так, розділ II визначає відповідальність за «Злочини проти життя та здоров'я особи». Розділи III («Злочини проти волі, честі і гідності особи»), IV («Злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи»), XII («Злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інші злочини проти здоров'я населення») передбачають особливу регламентацію ситуації з урахуванням того, що правопорушниками або жертвами правопорушень є неповнолітні і не рідко серед них зустрічаються діти із неблагонадійних родин, а саме діти-сироти та діти, які залишились без піклування батьків. У цілому Кримінальний кодекс містить понад 40 складів злочинів, що вчиняються проти неповнолітніх.

Частиною законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є значний масив правових норм, що містяться у підзаконних нормативно-правових актах, серед яких акти Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України,

Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді та інших органів: укази Президента України «Про Національну програму «Діти України» від 18 січня 1996 р., «Про затвердження Заходів щодо поліпшення становища дітей — сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків» від 17 жовтня 1997 р. № 1153/97 [24], «Про додаткові заходи щодо забезпечення виконання Національної програми «Діти України» на період до 2005 року», Розпорядження «Про заходи щодо поліпшення утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 29 листопада 2000 р. та ін.

Так, Указом Президента України від 17 жовтня 1997 р. були затверджені Заходи щодо поліпшення становища дітей — сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, що передбачали вирішення таких завдань: вдосконалення системи соціальної адаптації дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, розвиток сімейних форм улаштування цієї категорії дітей, розширення соціально-правових гарантій неповнолітніх, захист майнових, житлових та інших інтересів дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків; створення умов для надання психологічної, медичної та педагогічної допомоги дітям-сиротам і дітям, які залишилися без піклування батьків, надання їм реальної допомоги і підтримки підприємствами, установами та організаціями різних форм власності, банківськими установами, культурно-освітніми, громадськими, спортивними та іншими організаціями.

Розпорядженням Президента України «Про заходи щодо поліпшення утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 29 листопада 2000 р. з метою поліпшення утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, запобігання соціальному сирітству серед неповнолітніх передбачено розробити у місячний строк організаційні та фінансові заходи щодо поліпшення утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, передбачивши при цьому урахування потреб соціально незахищених категорій дітей в організації навчального процесу, охороні здоров'я, соціальному захисті, наступному працевлаштуванні.

У цьому ж році з метою запобігання дитячій бездоглядності, соціального захисту дітей і підлітків, які залишилися без піклування батьків, та підвищення рівня профілактики правопорушень серед дітей Президент України видає Указ «Про додаткові заходи щодо запобігання дитячій бездоглядності» [25], відповідно до якого було утворено Комісію з питань запобігання дитячій бездоглядності та соціальної реабілітації неповнолітніх. Зазначеним Указом Президент України наказав Кабінету Міністрів України з метою визначення пріоритетних першочергових заходів на 2001–2005 роки щодо розширення соціально-правових гарантій для дітей, забезпечення фізичного, інтелектуального, культурного розвитку молодого покоління провести експертну оцінку ефективності реалізації положень Національної програми «Діти України», затвердженої Указом Президента України від 18 січня 1996 р. № 63 та на підставі висновків розробити програму з покращання становища дітей на 2001–2005 роки.

З метою посилення уваги суспільства до проблем дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, захисту їх прав та законних інтересів, створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї Указом Президента України «Про проведення у 2008 році Року підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 11 грудня 2007 р. [26]. 2008 рік оголошено Роком підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 5 квітня 1994 р. [27]. Міністерству освіти, Міністерству охорони здоров'я України, Міністерству соціального захисту населення, Уряду Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям було доручено упорядкувати протягом 1994-1996 років у встановленому порядку мережу державних навчальних закладів для дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, віддаючи перевагу розвитку нових форм виховання таких дітей, зокрема дитячим будинкам сімейного типу.

Зазначеною постановою встановлено, що діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, крім тих, що перебувають під опікою (піклуванням), знаходяться на повному державному утриманні. Міністерство охорони здоров'я України та заклади охорони здоров'я мають забезпечити таким дітям медичне обслуговування (у тому числі стоматологами-ортопедами), двічі на рік проведення медичних оглядів з постановкою цих дітей, у разі потреби, на диспансерний облік, здійснення постійного медичного огляду за ними і своєчасного лікування.

2 березня 1998 р. Кабінетом Міністрів України було видано постанову «Про проведення експерименту з утворення прийомних сімей в Запорізькій області» та постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 564 затверджене Положення про дитячий будинок сімейного типу [28], яке регулює питання про порядок створення та ліквідації дитячого будинку, влаштування дітей до дитячого будинку сімейного типу, визначає статус батьків-вихователів, організацію матеріального забезпечення дитячого будинку сімейного типу.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 2002 р. № 856 «Про організацію харчування окремих категорій учнів у загальноосвітніх навчальних закладах» з метою організації повноцінного харчування та поліпшення становища дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і дітей із малозабезпечених сімей Кабінет Міністрів України установив, що діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, та діти із сімей, які отримують допомогу відповідно до ст. 19 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», забезпечуються безоплатними обідами в загальноосвітніх навчальних закладах у порядку, визначеному Міністерством освіти і науки.

До законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, належать також акти центральних органів вико-

навчої влади: Міністерства освіти і науки України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді й ін.: Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи — інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді від 21 вересня 2004 р. № 747/460 [29], Типове положення про дитячий будинок-інтернат, затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 2 квітня 2008 р. № 173 [30] та ін. Зокрема, останнім Положенням регламентується діяльність дитячого будинку-інтернату — соціально-медичної установи для постійного проживання дітей віком від 4 до 18 років з утвореним у разі потреби молодіжним відділенням для молоді віком від 18 до 35 років, що входить як структурний підрозділ до складу будинку-інтернату, з вадами фізичного та/або розумового розвитку та психічними розладами, які потребують стороннього догляду, побутового і медичного обслуговування, освітніх та реабілітаційних послуг.

Аналіз чинного законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дозволяє дійти висновку про його недосконалість, що виявляється у перенасиченості та складності, термінологічній невизначеності та неузгодженості. Все це створює труднощі на шляху застосування законодавства, його розуміння і тлумачення.

Крім базового законодавчого акту, а саме Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», діє чимало інших законів та підзаконних нормативно-правових актів. У Законі застосовуються різні терміни: «соціальний захист», «матеріальна, соціальна та правова допомога», «матеріально-технічне забезпечення», «заходи соціального захисту» та ін. Наприклад, в ст. 3 Закону йдеться про «належне матеріально-технічне забезпечення», а в ст. 4 — «мінімальне матеріальне забезпечення». У ст. 4 йдеться про заходи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а в ст. 9 — про заходи щодо забезпечення цієї категорії осіб. У ст. 4 йдеться про «державні соціальні стандарти і нормативи», хоча самі державні соціальні стандарти вже є певними нормативами, які визначають рівень певних соціальних благ і встановлюють державні гарантії їх забезпечення.

Відсутність визначення поняття «соціальний захист дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування», його форм і видів робить Закон запутаним та складним у правозастосуванні.

Численні нормативно-правові акти спрямовані на захист прав та законних інтересів дітей-сиріт. Але, на превеликий жаль, цього не достатньо, бо не всі нормативно-правові акти супроводжуються механізмом їхньої реалізації, що ускладнює їх втілення у життя і робить їх декларативними.

Література

1. Пеша І. В. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківською піклування (проблеми реформування) / І. В. Пеша. — К., 2000.

2. Бурякова Т. Г. Гуманистическая воспитательная система детского дома / Т. Г. Бурякова. — Тула : Изд-во Тул. обл. ин-та развития и образования, 2003.
3. Папкова Т. П. Исторический аспект профилактики безнадзорности несовершеннолетних // История государства и права. — 2002. — № 5.
4. Глухарева В. Г. История развития института установления усыновления (удочерения) // История государства и права. — 2001. — № 1.
5. Зезина М. Р. Социальная защита детей-сирот в послевоенные годы (1945–1955) // Вопросы истории. — 1999. — № 1.
6. Волкова С. Дітям-сиротам — нашу опіку // Вісник прокуратури. — 2003. — № 7.
7. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 6. — Ст. 147.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
9. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 берез. 1991 р. № 875-XII // Голос України. — 1991. — № 82.
10. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квіт. 2001 р. № 3109-III (зі змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 30. — Ст. 142.
11. Луценко Н. Соціальний захист дитини / Н. Луценко, Л. Карасюк // Соціальний захист. — 2004. — № 4.
12. Про ведення Єдиного електронного банку даних дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, і громадян, які бажають взяти їх на виховання, та Єдиного електронного банку даних дітей, які опинились у складних життєвих обставинах : наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 28 квіт. 2007 р. № 1386 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 41. — Ст. 1647.
13. Про органи і служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх : Закон України від 24 січ. 1995 р. (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 6. — Ст. 35.
14. Про соціальну роботу з дітьми та молоддю : Закон України від 21 черв. 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 42. — Ст. 213.
15. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322а-08 (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1971. — № 59. — Ст. 375.
16. Про зайнятість населення : Закон України від 1 берез. 1991 р. (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 14. — Ст. 170.
17. Про освіту : Закон України від 23 трав. 1991 р. (у ред. Закону від 23 берез. 2006 р.) (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 34. — Ст. 454.
18. Про дошкільну освіту : Закон України від 11 лип. 2001 р. (із змін. та допов.) // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 49. — Ст. 259.
19. Про професійно-технічну освіту : Закон України від 10 лют. 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 32. — Ст. 215.
20. Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 року № 5465-10 // Відомості Верховної Ради України. — 1984. — № 28. — Ст. 574.
21. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11.
22. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 21–22.
23. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 25–26. — Ст. 131.
24. Про затвердження Заходів щодо поліпшення становища дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків : указ Президента України від 17 жовт. 1997 р. № 1153/97 // Урядовий кур'єр. — 1997. — 6 листоп.
25. Про додаткові заходи щодо запобігання дитячій бездоглядності : указ Президента України від 28 січ. 2000 р. № 113/2000 // Праця і зарплата. — 2000. — № 6, лют.
26. Про проведення в Україні у 2008 році Року підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : указ Президента України від 11 груд. 2007 р. № 1205/2007 // Урядовий кур'єр. — 2007. — 19 груд.
27. Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : постанова Кабінету Міністрів

- України від 5 квіт. 1994 р. № 226 (із змін. та допов.) // ЗП України. — 1994. — № 8. — Ст. 194.
28. Положення про дитячий будинок сімейного типу : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2002 р. № 564 (із змін. та допов.) // Офіційний вісник України. — 2002. — № 18. — Ст. 925.
29. Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : затв. наказом Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді від 21 верес. 2004 р. № 747/460 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 41. — Ст. 2740.
30. Типове положення про дитячий будинок-інтернат : затв. наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 2 квіт. 2008 р. № 173 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 56. — Ст. 1893.

Анотація

Потопахіна О. М. Становлення та розвиток законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. — Стаття.

Наукова стаття присвячена дослідженню основних етапів становлення та розвитку законодавства про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Проаналізовано низку нормативно-правових актів у сфері соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Ключові слова: законодавство про соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дитина-сирота, дитина, позбавлена батьківського піклування, соціальний захист.

Аннотация

Потопахина О. Н. Становление и развитие законодательства о социальной защите детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. — Статья.

Научная статья посвящена исследованию основных этапов становления и развития законодательства о социальной защите детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. Проанализированы нормативно-правовые акты в сфере социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения.

Ключевые слова: законодательство о социальной защите детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, ребенок-сирота, ребенок, лишенный родительского попечения, социальная защита.

Summary

Potopakhina O. M. Becoming and Development of Legislation About Social Defence of Children-orphan and Children, Deprived of Parental Care. — Article.

The scientific article is devoted research of the basic stages of becoming and development of legislation about social defence of children-orphan and children, deprived of parental care. Normative-legal acts are analysed in the field of social defence of children-orphan and children, deprived of parental care.

Keywords: legislation about social defence of children-orphan and children, deprived of parental care, child-orphan, child, deprived of parental care, social defence.