
Трудове право; право соціального забезпечення

УДК 347.6

DOI 10.33244/2617-4154.2.2019.63-69

Л. А. Князька,
к.ю.н., доцент,
Університет ДФС України
ORCID ID 0000-0003-0357-2680

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

У статті досліджується питання соціального захисту дітей-сиріт та дітей, що є позбавленими батьківського піклування. Здійснюється порівняльний аналіз основних ключових аспектів соціального захисту досліджуваних верств населення в Україні та Республіці Польща. Акцентується увага на основних нормативно-правових актах в Україні та Республіці Польща щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, що є позбавленими батьківського піклування. Виділено основні, необхідні для України заходи щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, що є позбавленими батьківського піклування.

Ключові слова: діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, сімейний асистент, соціальний супровід, проблемні сім'ї.

Л. А. Князька. Сравнительный анализ социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, в Украине и Республике Польша

В статье исследуется вопрос социальной защиты детей-сирот и детей, находящихся лишенными родительской опеки. Осуществляется сравнительный анализ основных ключевых аспектов социальной защиты исследуемых слоев населения в Украине и Республике Польша. Акцентируется внимание на основных нормативно-правовых актах в Украине и Республике Польша по социальной защите детей-сирот и детей, находящихся лишенными родительской опеки. Выделены основные, необходимые для Украины мероприятия по социальной защите детей-сирот и детей, находящихся лишенными родительской опеки.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, лишенные родительской опеки, семейный ассистент, социальное сопровождение, проблемные семьи.

Метою дослідження виступає дослідження соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні та Республіці Польща.

Актуальність проблеми. В усіх державах, включаючи і Україну, існує таке негативне соціальне явище, як сирітство, що, безумовно, потребує пильної уваги як з боку

держави, так і будь-якого небайдужого українця. Щороку більше ніж вісім тисяч дітей залишаються сиротами чи є позбавленими батьківського піклування. Це є причиною складних життєвих обставин, вживання батьками спиртних напоїв, безвідповідального ставлення батьків до здійснення ними своїх батьківських обов'язків, у деяких випадках навіть жорсткого поводження з дитиною. І тому соціально-правовий захист дітей-сиріт та дітей, що є позбавленими батьківського піклування, в Україні є одним з пріоритетних заходів соціальної політики нашої держави. Зокрема, соціальним захистом прийнято вважати певний комплекс заходів, що є спрямованими на створення безпечного соціального середовища для кожної верстви населення. Безумовно, позитивним методом для удосконалення соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, є перейняття міжнародного досвіду реформування зазначеної сфери. І тому досвід сусідньої держави Республіки Польща буде позитивним порівняльним методом для застосування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Соціальному захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також захисту прав та інтересів цих вразливих груп населення присвячені праці таких науковців: В. Г. Кобелева, С. М. Синчук, А. М. Нечаєва, І. М. Сирота, Н. Ю. Максимова, О. Є. Мачульська, В. В. Андреев, В. Ю. Москалюк, С. М. Прилипка, Д. А. Шконов, В. Я. Бурак, І. В. Пеша, Н. Б. Болотіна, Н. Т. Поліс, О. І. Карпенко, К. В. Добромислов, Л. С. Волинець, П. Д. Пилипенко, М. Л. Захаров, Б. І. Шашків, О. В. Стремоухов, Є. Г. Тучкова. Що стосується польського досвіду соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, то його досліджували О. І. Боднарчук І. Доля, О. І. Кисельова, Ю. В. Яким, Н. Романова, Т. Білявська, О. Карпенко, М. Bartosiewicz, R. Borowski та інші.

Результати дослідження та їх обговорення. Відповідно до даних Державної служби статистики України станом на 31 грудня 2018 року в Україні на обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, перебувала 70 491 дитина. Із них 22 126 дітей-сиріт та 48 365 дітей, позбавлених батьківського піклування [1].

Основним нормативно-правовим актом, який визначає правовий статус дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, є Закон України від 13.01.2005 «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».

Відповідно до ст. 1 цього закону «дитиною-сиротою є дитина, в якій померли чи загинули батьки, а дітьми, що є позбавленими батьківського піклування, є діти, що залишилися без піклування батьків у зв'язку з позбавленням їх батьківських прав, відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав, визнанням батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенням їх померлими, відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства, розшуком їх органами Національної поліції, пов'язаним з відсутністю відомостей про їхнє місцезнаходження, тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки, а також діти, розлучені із сім'єю, підкинуті діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовилися батьки, діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України, в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях і безпритульні діти». [2]

В Україні існує розгалужена мережа державних органів, на яких покладено обов'язок піклуватися про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема: служби у справах дітей, органи опіки та піклування, органи освіти та науки, управління (відділи) у справах молоді та спорту, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді й інші. Основною метою діяльності таких центрів є створення соціальних умов для життєдіяльності, гармонійного й різнобічного розвитку дітей і молоді, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб [3, с. 112].

Статтею 8 закону встановлено, що «держава здійснює повне забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа» [2].

Крім зазначеного вище закону, соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, регламентується на рівні Закону України «Про охорону дитинства». Так, відповідно до ст. 25 цього закону «діти, які внаслідок смерті батьків, позбавлення батьків батьківських прав, хвороби батьків чи з інших причин залишилися без батьківського піклування, мають право на особливий захист і допомогу з боку держави. Відсутність одного або обох з батьків та батьківського піклування підтверджується відповідними документами, які є підставою для надання цим дітям матеріального забезпечення і пілг, передбачених законодавством України» [4].

Варто зазначити, що українським законодавством досить детально визначено, основні завдання, які перед собою ставить держава щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Серед них можна назвати такі:

- створення умов для фізичного, розумового та духовного розвитку дитини;
- розвиток сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (усиновлення, опіка та піклування, створення дитячих будинків сімейного типу, прийомних сімей);
- організація роботи з питань захисту особистих та майнових прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;
- активізація профілактичної роботи щодо запобігання правопорушенням у дитячому середовищі;
- зменшення кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються у закладах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- розвиток творчого потенціалу дітей, підтримка обдарованих дітей;
- ведення обліку всиновлених дітей, дітей під опікою (піклуванням), дітей, які виховуються у дитячих будинках сімейного типу, прийомних сім'ях, державних дитячих закладах;
- ведення банку даних сімей потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів та ін. [5, с. 284].

Важливе значення, якому варто приділити увагу у цьому дослідженні, є застосування в українському законодавстві механізму соціального супроводу. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» «соціальний супровід здійснюється стосовно дітей, які перебувають на вихованні в сім'ях опікунів, піклувальників, прийомних сім'ях, дитячих будинках сімейного типу, а також щодо осіб серед дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Соціальний супровід дієздатних осіб серед дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, здійснюється за їх письмовою заявою» [2].

Н. В. Бурсова вказує, що соціальний супровід може також здійснюватися щодо усиновленої дитини у випадку, якщо така діяльність не буде порушувати таємниці усиновлення, а також буде враховуватися думка усиновлювача або ж дитини. Соціальний захист може здійснюватися центрами соціальних служб для дітей, молоді та сім'ї, що є спеціалізованими закладами, які уповноважені державою брати участь у проведенні державної молодіжної політики за допомогою здійснення соціальної роботи з молоддю та дітьми. Такі центри, опікуючись дітьми-сиротами, мають можливості для тісної співпраці з різними державними органами, відділами та управліннями у справах молоді, дітей та сім'ї, а також культури, соціального захисту, центрами зайнятості населення, закладами освіти, притулками для дітей, громадськими організаціями, зокрема Асоціація молодіжних громадських організацій, благодійні фонди, товариство Червоного Хреста, релігійними та жіночими організаціями. Для того щоб підготувати дітей-сиріт до самостійного життя, їхня психологічна та соціальна адаптація покладається на центри соціальних служб молоді, дітей та сім'ї [6, с. 9].

Варто зазначити про те, що Україна на рівні законодавчого регулювання досить чітко регламентує порядок організації соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Проте питання його досконалої реалізації потребує свого удосконалення з можливим застосуванням міжнародного досвіду.

Розглядаючи та порівнюючи законодавство сусідньої Республіки Польща щодо соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, необхідно зазначити, що ст. 72 Конституції Республіки Польща передбачено, що «Республіка Польща забезпечує охорону прав дитини. Кожен має право вимагати від органів публічної влади захисту дитини від насильства, жорстокості, експлуатації та деморалізації. 2. Дитина, позбавлена батьківської опіки, має право на опіку та допомогу публічної влади. 3. При встановленні прав дитини органи публічної влади, а також особи, відповідальні за дитину, зобов'язані вислухати і в межах можливості врахувати думку дитини. 4. Закон визначає компетенцію і порядок призначення Захисника Прав Дитини» [7].

Після вступу Республіки Польща 2004 року до Європейського Союзу постала нагальна потреба у реформуванні польської системи опіки над дітьми-сиротами та дітьми, що є позбавленими батьківського піклування, з метою наближення Республіки Польща до європейських стандартів. І вже 2011 року було прийнято один з основоположних нормативних документів, що повністю реформував систему опіки – Закон Республіки Польща «Про підтримку сімей та систему опіки над дітьми сиротами» [8].

Крім Закону Республіки Польща «Про підтримку сімей та систему опіки над дітьми сиротами», соціальний захист досліджуваних верств населення містить норми у Законі Республіки Польща «Про соціальну допомогу», однак він містить загальні, декларативні положення. І лише у ст. 7 зазначеного закону вказано, що дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, надається соціальна допомога. Допомога надається в двох формах: грошовій та натуральній, де до останньої належить одяг, продукти харчування [9].

Сучасна Польща має цікавий підхід до соціального забезпечення. Види соціальної допомоги включають такі, як: допомога інвалідам і хворим; допомога малозабезпеченим; допомога престарілим; допомога особам, які перебувають у залежності (наприклад, алкогольні чи наркотичні) та їх близьким; утримання і підтримка дитячих будинків, прийомних сімей, надання послуг з усиновлення, допомога сиротам або інші соціальні послуги, адресовані дітям та молоді; організований розподіл речових дарів, одягу, продуктів

харчування та фінансової підтримки; утримання притулків для бездомних або допомога їм іншим способом; допомога жертвам стихійних лих; допомога біженцям. При цьому особа може одержувати одночасно декілька видів повноцінної допомоги без обмежень [10].

Відповідно до польського законодавства інтернатні заклади зобов'язані підтримувати контакти дитини з біологічними батьками під час перебування у закладі. За кожною дитиною закріплені соціальні працівники, який веде її/його випадок. Він відповідає за підготовку так званого «проекту незалежності» – плану переходу до самостійного життя.

Досліджуючи соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у Республіці Польща варто зупинитися на такому досить суттєвому на необхідному Україні інституту, як інститут сімейного асистента, завданням якого є попередження необхідності вилучення дитини з проблемної сім'ї. Після запровадження такого інституту кількість вилучених дітей у Республіці Польща скоротилася з 91 тис. 2011 року до 78 тис. 2021. Основним завданням сімейного асистента є попередження серйозних конфліктів у сім'ї, що можуть спричинити позбавлення батьківських прав та потребу у вилученні дитини із сім'ї. Для того щоб робота сімейного асистента мала серйозний ефект, під його опікою не може перебувати більше ніж 20 нужденних сімей. Більшість проблемних сімей у Республіці Польща мають свого асистента, що надає допомогу не лише дітям такої сім'ї, а й допомагає батькам [11, с. 88].

В Україні також існує сімейний асистент, що має змогу допомагати проблемним сім'ям та контролювати їх. Проте кількість таких сімейних асистентів була скорочена, що негативно вплинуло на дітей, що проживають у проблемних сім'ях.

Найбільш вартим для запозичення Україною є наявність у Республіці Польща різноманітних центрів для підтримки соціально незахищених громадян. Щодо дітей-сиріт, то існує нова модель установ, де одночасно проживають 12–14 дітей, з якими працюють 4–5 вихователів. Установа передбачена для тимчасового перебування дітей, доки не буде знайдено для них нову родину. Інша форма виховання – спеціалізовані соціальні гуртожитки для проживання до 30 осіб. Повноваження з улаштування цієї форми делеговані державою громадським організаціям. Місцева влада схвалює співпрацю неурядових інституцій, що створюють соціальні центри, надають підтримку соціально незахищеним верствам населення та намагається всіляко їм допомагати. Кожна з організацій працює з певною категорією осіб, надаючи їм різноманітну допомогу (психологічну, соціальну, юридичну, матеріальну). Законодавчим актом, що регулює діяльність неурядових організацій в Польщі, є Закон «Про діяльність громадської користі та волонтерство», прийнятий 24 квітня 2003 року. Відповідно до цього закону діяльністю громадської користі визнається суспільно корисна діяльність, що ведеться громадськими організаціям у сфері громадських завдань, а саме у сфері соціальної допомоги, благодійної діяльності [12].

Висновки. Отже, проаналізувавши та дослідивши деякі окремі аспекти соціального захисту дітей-сиріт та дітей, що є позбавленими батьківського піклування, у Республіці Польща, можливо сформулювати певні висновки щодо перейняття міжнародного досвіду для українського законодавства:

1. Відновити інститут сімейного асистента з метою його безпосередньої участі у сімейному житті родин, що мають проблеми.
2. Проводити необхідний професійний добір вихователів та здійснювати відповідну належну та достатню їх фінансову підтримку.
3. Розробити соціальну рекламу з метою сприяння сімейних форм виховання.

4. Провести реформу з делегування частково повноважень від центрів соціальних служб, що займаються справами дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до громадських організацій.

5. Започаткувати співпрацю неурядових інституцій з органами державної влади та місцевого самоврядування шляхом замовлення останніми певних громадських завдань, у тому числі і у сфері соціального захисту дітей-сиріт з повною чи частковою фінансовою підтримкою, що одночасно сприятиме зайнятості населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дані Державної служби статистики України: станом на 31.12.2018 щодо кількості обліку дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

2. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України: від 13 січня 2005 року № 2342-IV.

3. Інноваційні моделі соціальних послуг. Проекти Українського фонду соціальних інвестицій. Том 2 / за ред. Н. М. Шкуратової. К., 2007. 159 с.

4. Про охорону дитинства: Закон України: станом на 05.03.2017. *Верховна Рада України. Офіц. вид.* Київ: Парлам. вид-во, 2015.

5. Соціально-правовий захист дитинства: навчально-методичний посібник / за ред. І. І. Смагіна, В. Ю. Арешонкова, Т. М. Смагіної. Житомир: ОІППО, 2006. 356 с.

6. Бурсова Н. В., Онищук С. М. Соціальний захист дітей-сиріт. Інформаційний центр «Бібліотека ім. М. Костомарова». К., 2012. 20 с.

7. Шаповал В. М. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О. М., 2018. 84 с. URL: http://pravo.org.ua/img/books/files/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf

8. Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. URL: <https://www.lexlege.pl/ustawa-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej/art-230/>

9. Ustawa o pomocy społecznej // *Ka№ celaria Sejmu z d№ ia 12 marca 2004 r.* S. 1–79.

10. Соціальний захист населення в Польщі. URL: <http://www.pilga.in.ua/node/18>

11. Боднарчук О. І. Правове забезпечення системи опіки над дітьми-сиротами в Польщі: досвід для України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2016. Вип. 2. С. 86–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2016_2_23

12. Доля І. Упровадження ефективних форм виховання в системі державної та сімейної опіки: міжнародний досвід та уроки для України. URL: <http://old.iss.gov.ua/Moitor/March08/04.htm>

REFERENCES

1. Data of the State Statistics Service of Ukraine as of December 31, 2018 on the number of accounting for orphans and children deprived of parental care. 2019. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

2. On ensuring the organizational and legal conditions for social protection of orphans and children deprived of parental care: Law of Ukraine of January 13 2005. № 2342-IV.

3. Innovative models of social services. Projects of the Ukrainian Social Investment Fund. Volume 2 / edited by NM Shkuratova. K., 2007. 159 p.

4. Law of Ukraine «On Childhood Protection»: as of 05.03.2017. *Verkhovna Rada of Ukraine. Offic. kind.* Kiev: Parlam. view, 2015.
5. Social and legal protection of childhood: teaching aids / edited by II Smagin, V. Yu. Areshonkova, T. M Smagina. Zhytomyr: OIPPO, 2006. 356 p.
6. Bursova N. V., Onishchuk S. M. Social protection of orphans. Information Center «The Library. M. Kostomarov. K., 2012. 20 p.
7. Shapoval V. M. Constitution of the Polish Republic (with a preface by Vladimir Shapoval). K.: Moskalenko O. M., 2018. 84 p. URL: http://prav.org.ua/img/books/files/1525439592pol_const_new_a5_web.pdf
8. Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. about wspieraniu rodziny and systemie pieczy zastępczej. URL: <https://www.lexlege.pl/ustawa-o-wspieraniu-rodziny-i-systemie-pieczy-zastepczej/art-230/>
9. Statute on the Help of Communication // KaÅ celaria Sejmu of 12 March 2004. S. 1–79.
10. Social protection in Poland. URL: <http://www.pilga.in.ua/node/18>
11. Bodnarchuk O. I. Legal support of the system of guardianship of orphans in Poland: experience for Ukraine. *Actual problems of domestic jurisprudence.* 2016. VIP. 2, pp. 86–89. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvu_2016_2_23
12. Fate I. Introduction of effective forms of education in the system of state and family care: international experience and lessons for Ukraine. URL: <http://old.iss.gov.ua/Moitor/March08/04.htm>

Knyazka I. A. Comparative analysis of the social protection of orphan children and children lost father care in Ukraine and the Republic of Poland

The article deals with the issue of social protection of orphans and children deprived of parental care. A comparative analysis of the main key aspects of social protection of the studied population in Ukraine and the Republic of Poland is carried out. Emphasis is placed on the main regulations in Ukraine and the Republic of Poland, on social protection for orphans and children deprived of parental care. The main measures necessary for Ukraine for the social protection of orphans and children deprived of parental care are highlighted.

Today it is possible to adopt international experience for Ukrainian legislation:

1. *To renew the Institute of Family Assistant for its direct participation in the family life of families with problems.*
2. *To carry out the necessary professional selection of tutors and to provide appropriate and sufficient financial support for them.*
3. *Develop social advertising to promote family forms of education.*
4. *Reform the delegation of powers from centers of social services dealing with orphans and children deprived of parental care to public organizations.*
5. *To initiate cooperation of non-governmental institutions with state authorities and local self-government by ordering the last certain public tasks, including in the field of social protection of orphans with full or partial financial support, which will at the same time promote employment of the population.*

Key words: *orphans, children deprived of parental care, family assistant, social support, problem families.*

Стаття надійшла до редакції 11 грудня 2019 року