

**Л. М. Зілковська**

кандидат юридичних наук, доцент  
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,  
кафедра цивільно-правових дисциплін  
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

**ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА  
ПРО УСИНОВЛЕННЯ**

Стаття присвячена аналізу проекту Закону України № 1452 “Про внесення змін до деяких законів України (щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину із числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування)”, направлено на зміну та доповнення законодавства, що регулює державну підтримку сімей, які усиновили дитину. Розкриваються вади представленого до Верховної Ради України законопроекту, аргументується позиція щодо недоцільності його впровадження в пропонованій редакції.

**Ключові слова:** усиновлення, державна соціальна допомога.

Процес оновлення законодавства про усиновлення, основу якого складають Сімейний кодекс України, низка законів соціальної направленості, триває. За останні три роки норми щодо регулювання відносин усиновлення піддавалися перегляду з боку законодавця багато разів. Правові проблеми усиновлення були предметом досліджень за часів незалежності України [8; 2]. Однак монографічні дослідження “не встигають” за інтенсивними законодавчими перетвореннями.

23 вересня 2008 року на засіданні Верховної Ради України в другому читанні було розглянуто проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України (щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину із числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування)”, реєстраційний номер 1452 (далі — проект Закону № 1452) [12].

Як сказано в пояснювальній записці, законопроект розроблено з метою поліпшення соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також створення умов для реалізації їх права на сімейне виховання. Однак аналіз його норм свідчить про зворотне.

Звернімо увагу на положення законопроекту.

Проектом Закону № 1452 пропонується доповнити Закон “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” розділами “Допомога при усиновленні дитини” та “Допомога на усиновлену дитину”, а також внести зміни до Закону “Про відпустки” шляхом зміни чинних статей та доповненням новою статтею — “Відпустка для догляду за усиновленою дитиною” [6; 5].

Здавна склалося, що усиновлення є таким правовим інститутом, за допомогою якого в сім’ю усиновлювача приймаються на правах рідних дітей

малолітні або неповнолітні особи, які втратили батьків або через певні обставини залишилися без батьківського піклування.

Слід зауважити, що і в науковій літературі різних періодів зазначається, що усиновлення є таким юридичним актом, у силу якого між усиновлювачем і усиновленим встановлюються такі самі відносини, які існують між батьками і дітьми [17, с. 444; 1, с. 163; 13, с. 170; 9, с. 84–85; 4, с. 63; 16, с. 189; 10, с. 38, 96–98; 14, с. 241; 15, с. 199]. Таким чином, в результаті усиновлення усиновлені діти і їх потомство по відношенню до їх усиновлювачів та їхніх родичів, а усиновлювачі та їх родичі по відношенню до усиновлених дітей та їх потомства прирівнюються в особистих і майнових правах і обов'язках до родичів за походженням. Одночасно з моменту здійснення усиновлення припиняються особисті та майнові права і обов'язки між батьками та особою, яка усиновлена, а також між нею та іншими її родичами за походженням.

Норми пропонованого законопроекту суперечать загальним засадам інституту усиновлення. Суть пропонованих змін до Закону “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” полягає в тому, що при усиновленні дитини усиновлювач, або один з них, якщо усиновлювачами є подружжя, має право на допомогу при усиновленні дитини. Допомога надається тільки усиновлювачам, які є громадянами України (ст. 12<sup>1</sup>).

Допомога при усиновленні дитини і допомога на усиновлену дитину призначається на підставі рішення про усиновлення дитини (ст. 12<sup>2</sup>, 15<sup>2</sup>). Варто, на нашу думку, уточнити, що на підставі рішення *суду* про усиновлення дитини.

Допомога при усиновленні дитини призначається за умови, якщо звернення за її призначенням надійшло не пізніше шести місяців з дня набрання законної сили рішенням про усиновлення дитини (ст. 12<sup>2</sup>). Як бути у тому разі, коли батьки з поважних причин не змогли звернутися із заявою про отримання допомоги? Законопроект відповіді на це питання не дає.

Однією з вад законопроекту є те, що в ньому нічого не сказано про врахування складу сім'ї, її доходів та віку дітей при визначенні розміру допомоги, яка пропонується для виплат.

Норми проекту Закону № 1452 є дискримінаційними не тільки стосовно рідних дітей подружжя, а й дітей, які є усиновленими, але відповідно до законодавства записані як діти, які походять від подружжя. Відповідно до ст. 229 СК особа, яка подала заяву про усиновлення, може виявити бажання бути записаною у Книзі реєстрації народжень матір'ю, батьком дитини. Суд задовольняє таку заяву усиновлювача у рішенні про усиновлення, якщо це відповідає інтересам дитини. На практиці більшість усиновлювачів подають такі заяви до суду і вони задовольняються, оскільки це насправді відповідає інтересам дитини. Як справедливо зазначає Нечаєва А. М., присвоєння усиновленій дитині прізвища, по батькові усиновлювача забезпечує необхідне дитині повне “вростання” в прийомну сім'ю [11, с. 37; 10, с. 29].

На практиці існують ситуації, коли для психіки дитини значно кращим знати з самого початку, що вона усиновлена, ніж коли вона узнає про це

від сторонніх осіб, — саме тоді може виявитися неможливим її подальше виховання [3, с. 19].

Однак заперечувати доцільність збереження таємниці усиновлення можна тільки в окремих випадках — якщо дитині відомо про усиновлення, тобто коли таємниці не існує. Таємниця усиновлення пов'язана з секретом і для оточуючих. Цілком зрозуміло, що якщо такий секрет є, то є й таємниця, і її необхідно охороняти. Важко уявити ситуацію, за якої усиновлювач без особливих причин повідомляв би кожного про те, що дитина не рідна для нього, навіть якщо усиновлений про це знає. Практика свідчить про небажання усиновлювачів, які прийняли в свою сім'ю, наприклад, дитину-підлітка, розголошувати цей факт, оскільки сторонні особи по-різному оцінюють відносини між усиновлювачем і усиновленим і можуть негативно вплинути на них. Тут підключається моральний фактор — як правило, ні дитина, ні усиновлювач не зацікавлені в тому, щоб оточуючі знали про факт усиновлення.

З огляду на висловлене можна сказати, що таємницю усиновлення можна зберегти відносно власне дитини при усиновленні її в ранньому віці. В інших же випадках її зберігають від оточуючих.

У тому випадку, якщо усиновлення є таємним і усиновлювачі записані як батьки дитини, за логікою законодавця, вони не мають права на отримання державної допомоги при усиновленні, або ж вони мають подавати до органів соціального забезпечення документи, що свідчать про усиновлення ними дитини, чим розкриватимуть таємницю усиновлення.

Таємниця усиновлення достатньо врегульована в Сімейному кодексі. Так, дитина, яка усиновлена, має право на таємницю, в тому числі і від неї самої, факту її усиновлення (ч. 2 ст. 226 СК). Крім цього, в СК закріплено право на приховання факту усиновлення від дитини, яка усиновлена. Усиновлювач має право приховувати факт усиновлення від дитини, яка ним усиновлена, і вимагати нерозголошення цієї інформації особами, яким стало відомо про неї як до, так і після досягнення дитиною повноліття. Усиновлювач має право приховувати від дитини факт її усиновлення, якщо розкриття таємниці усиновлення може завдати шкоди її інтересам. Якщо усиновлюється дитина, яка не досягла семи років, службові особи при виявленні її згоди на усиновлення зобов'язані вживати заходів щодо забезпечення таємниці усиновлення від самої дитини (ст. 227 СК). Забезпечення таємниці усиновлення здійснюється шляхом превентивних норм СК. Так, ст. 228 встановлено, що особи, яким у зв'язку з виконанням службових обов'язків доступна інформація щодо усиновлення (перебування осіб, які бажають усиновити дитину, на обліку, пошук ними дитини для усиновлення, подання заяви про усиновлення, розгляд справи про усиновлення, здійснення нагляду за дотриманням прав усиновленої дитини тощо), а також інші особи, яким став відомий факт усиновлення, зобов'язані не розголошувати її, зокрема і тоді, коли усиновлення для самої дитини не є таємним. Відомості про усиновлення видаються судом лише за згодою усиновлювача, крім випадків, коли такі відомості потрібні правоохоронним органам, суду у зв'язку з цивільною чи кримінальною справою, яка є у їх провадженні.

Свого часу нами зверталась увага на те, що збереження таємниці усиновлення гарантовано статтею 32 Конституції України: ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Тобто таємниця, по-перше, є певною гарантією захисту інтересів усиновлених осіб та усиновлювачів, а по-друге, є одним із заходів охорони недоторканості приватного життя [8, с. 72].

Таємницею усиновлення є сукупність охоронюваних законом відомостей щодо усиновлення, повне чи часткове розголошення яких призводить чи може призвести до встановлення того факту, що усиновлювачі не є рідними (кровними) батьками усиновленого. Таємницею є не тільки факт усиновлення, а й окремі етапи його проведення та існування відносин з усиновлення.

Особи, які розголосили таємницю усиновлення (удочеріння), несуть відповідальність, встановлену кримінальним законом (ст. 168 КК України). Причому щодо службових осіб таке покарання є більшим, ніж для осіб, які не вважаються відповідно до кримінального закону службовими.

Чинний Закон “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”, як і інші закони соціального спрямування, зокрема Закон “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям” [7], передбачають призначення і виплату допомоги батькам і усиновлювачам. В даному випадку маються на увазі усиновлювачі, які не використали свого права на приховання факту усиновлення або таке право не було надане їм судом через те, що приховання такого факту не відповідало інтересам дитини.

Внесення наступних змін до Закону “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”, пропонованих проектом Закону № 1452, по-перше, не сприятиме збереженню таємниці усиновлення, навпаки — ще більше розширює коло осіб, яким стає відома інформація про усиновителів та усиновлених, по-друге, ставить в дискримінаційне положення тих усиновлювачів, які записані батьками дитини і бажають зберегти таємницю усиновлення, а також порушує права рідних дітей подружжя, оскільки ті можуть потребувати допомоги з боку держави більше, ніж усиновлені.

В процесі удосконалення законодавства, що регулює відносини з усиновлення, слід виходити з правових наслідків, які воно породжує. По-перше, усиновлення полягає в добровільному прийнятті на себе батьківських обов’язків стосовно до чужої дитини. По-друге, усиновлення спрямоване на визнання за сторонніми особами юридичного статусу рідних дітей. По-третє, усиновлення вимагає рівнозначного ставлення з боку держави, суспільства як до усиновлених дітей, так і до дітей, які походять від подружжя.

Проектом Закону № 1452 (ч. 2). передбачається доповнити перелік видів відпусток, що міститься у ст. 4 Закону “Про відпустки” [5], таким видом, як “відпустка для догляду за усиновленою дитиною”, а також доповнити Закон шляхом введення нової статті, яка визначає порядок і умови надання відпустки для догляду за усиновленою дитиною і доповненням існуючої ст. 20 “Порядок надання соціальних відпусток” новою частиною такого змісту:

“Відпустка по догляду за усиновленою дитиною віком понад три роки надається за заявою особи, яка усиновила дитину, на підставі рішення про усиновлення дитини та оформляється наказом (розпорядженням) власника або уповноваженого ним органу”. Таке положення законопроекту робить геть неможливим збереження таємниці усиновлення!

Маючи на меті благородну мету — сприяти поширенню усиновлення громадянами України дітей, які потребують сімейного виховання, законодавець, з одного боку, завдає шкоду дітям і батькам, сприяючи неможливості збереження таємниці усиновлення, з другого — робить з усиновлення спосіб заробляння коштів.

Чомусь поза увагою законодавця залишилось питання про те, як бути у випадках скасування усиновлення, визнання усиновлення недійсним, позбавлення усиновлювача батьківських прав? Очевидно із законопроекту, що виплачувані кошти є власністю усиновлювачів.

Ні для кого не є секретом, що важливою запорукою досягнення сім'єю достатнього життєвого рівня, належного забезпечення дітей є створення додаткової кількості робочих місць в державному секторі, сприяння розвитку підприємництва, налагодження системи справедливого соціального забезпечення. Крім цього, важливим є контроль з боку держави за утриманням і вихованням дітей, покаранням батьків за неналежне виконання своїх батьківських обов'язків. Останнє врегульовано у законодавстві, однак норми щодо цього на сьогодні залишаються майже незайманими.

Не заперечуючи проти необхідності удосконалення законодавчого регулювання усиновлення в Україні, налагодження державної підтримки сімей з дітьми, зауважимо, що представлений підхід не є цілком успішним для пояснення того, яким має бути механізм правового регулювання державної підтримки сімей, які усиновляють дітей, оскільки не відображає суті інституту усиновлення, подекуди може нашкодити таким сім'ям. Подальше удосконалення законодавства в сфері усиновлення за допомогою “латок” такого характеру не може дати позитивного ефекту. На нашу думку, усиновлення повинно мати надійну законодавчу базу і бути стабільним.

## Література

1. Гойхбарг А. Г. Сравнительное семейное право. — М.: Юридическое издательство Наркомюста РСФСР, 1925. — 232 с.
2. Грабовська О. О. Особливості судочинства в справах про усиновлення (удочеріння) іноземними громадянами дітей, які проживають на території України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12. 00. 03 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 2005. — 209 с.
3. Дзугаева А. З. Правовое регулирование усыновления (удочерения) детей // Юридический мир. — 1997. — № 8. — С. 15–22.
4. Ершова Н. М. Правовые вопросы воспитания детей в семье. — М.: Издательство “Наука”, 1971. — 103 с.
5. Закон України “Про відпустки” від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР // ВВР. — 1997. — № 2. — Ст. 4.
6. Закон України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” від 21 листопада 1992 р. № 2811-XII // ВВР. — 1993. — № 5. — Ст. 21.
7. Закон України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям” від 1 червня 2000 р. № 1768-III // ВВР. — 2000. — № 35. — Ст. 290.

8. Зілковська Л. М. Правове регулювання усиновлення в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12. 00. 03 / Одеський національний ун-т ім. І. І. Мечникова. — О., 2002. — 177 с.
9. Иванова Н. А., Королев, Ю. А., Седугин, П. И. Новое в законодательстве о браке и семье / Н. А. Иванова, Ю. А. Королев, П. И. Седугин; Предисл. Ю. А. Королев, П. И. Седугин. — М.: Юрид. лит., 1970. — 135 с. — (Советское законодательство.)
10. Нечаева А. М. Охрана детей-сирот в России. — М.: Дом, 1994. — 176 с.
11. Нечаева А. М. Правовая охрана детства в СССР. — М.: Наука, 1987. — 112 с.
12. Проект Закону України № 1452 “Про внесення змін до деяких законів України (щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину із числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування)” та супутні матеріали (пояснювальна записка, порівняльна таблиця). Взято з офіційного сайту Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http:// portal. rada. gov. ua](http://portal.rada.gov.ua).
13. Свердлов Г. М. Советское семейное право. Институт права АН СССР. — М.: Госюриздат, 1951. — 223 с.
14. Сімейне право України: Підручн. / За ред. Гопанчука В. С. — К.: Істина, 2002. — 304 с.
15. Сімейне право України: Підручник / Л. М. Баранова, В. І. Борисова, І. В. Жилінкова та ін.; За заг. ред. В. І. Борисової та І. В. Жилінкової. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 264 с.
16. Советское семейное право / Под общей редакцией д-ра юрид. наук, проф. В. Ф. Маслова и д-ра юрид. наук, проф. А. А. Пушкина. — К.: Вища школа, 1982. — 224 с.
17. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. (по изданию 1907 г.). — М.: СПАРК, 1995. — 556 с.
18. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). — М.: СПАРК, 1995. — 556 с.

### **Л. М. Зилковская**

Одесский национальный университет имени И. И. Мечникова,  
кафедра гражданско-правовых дисциплин  
Французский бульвар, 24/26, Одесса, 65058, Украина

## **ПРОБЛЕМЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УСИНОВЛЕНИИ**

### **Резюме**

Статья посвящена анализу проекта Закона Украины № 1452 “О внесении изменений в некоторые законы Украины (относительно государственной поддержки семей, которые усыновили ребенка из числа детей-сирот или детей, лишенных родительского попечения)”, направленного на изменение и дополнение законодательства, которое регулирует государственную поддержку семей, усыновивших ребенка. Раскрываются недостатки представленного в Верховный Совет Украины законопроекта, аргументируется позиция относительно нецелесообразности его внедрения в предложенной редакции.

**Ключевые слова:** усиновление, государственная социальная помощь.

**L. M. Zilkovskaya**

Odessa National University after I. I. Mechnikov

Chair of civil disciplines

Frantsuzsky boulevard, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

**PROBLEMS OF IMPROVEMENT OF THE LEGISLATION  
ON ADOPTION**

**Summary**

The author analyzes the Draft Law of Ukraine № 1452 “On Making Amendments to Some Laws of Ukraine (concerning the public support of families which have adopted a child from among children-orphans or children deprived of parental care)”, which is to make amendments and addenda to the legislation regulating the public support of families which have adopted a child; discovers defects of this Draft Law that has been represented to the Supreme Council of Ukraine, and substantiates the inexpediency of its acceptance and putting it into force.

**Key words:** adoption, public social welfare payments.