
КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦІПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 347.631:369.223

О. О. Прієшкіна

*аспірант Одеський національний університет ім. І. І. Мечникова,
кафедра конституційного права та правосуддя,
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна*

ЗАЩИТА ПРАВ МАТЕРИ И РЕБЕНКА – ПРИОРИТЕТНАЯ ЗАДАЧА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье рассматриваются нормативно-правовые акты, регламентирующие защиту прав матери и ребенка, анализируются на материалах действующего законодательства.

Исследуются проблемы и перспективы их развития, а также роли органов местного самоуправления в их реализации; создание общенациональных программ по защите прав матери и ребенка.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Конституция Украины, защита прав детства и материнства, государственная помощь семьям с детьми, местное самоуправление, общенациональные программы.

Целями нашей научной работы является: изучение и разработка правовых основ защиты матери и ребенка в Украине, становление, развитие и легализация проблем и перспектив его развития.

С правовой точки зрения, мать и ребенок выступают самостоятельными субъектами права. Именно поэтому на них распространяется весь комплекс гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав граждан.

В принятой 28 июня 1996 года Конституции Украины государство гарантирует правовую защиту, материальную и моральную поддержку материнства и детства (ст. 24). Семья, детство, материнство и отцовство охраняется государством (ст. 51) [2,14].

Это свидетельствует о том, что государство – не пассивный участник при реализации указанных норм права, а активный участник обеспечения реализации прав матери и ребенка, что само государство обязуется выполнять функцию их социальной защиты.

26 апреля 2001 года в Украине был принят Закон «Об охране детства», в котором на основании положений Конституции Украины и Конвенции ООН по правам ребенка обозначены основные задачи государственной политики в этой сфере. «Этот Закон признает охрану детства в Украине как стратегический общенациональный приоритет с целью обеспечение реализации прав ребенка на жизнь, охрану здоровья, образования, социаль-

ную защиту...» [3, 5].

Принятый в Украине Новый Семейный кодекс, который вступил в действие одновременно с введением в действие Гражданского кодекса Украины с 1 января 2004 года стал первым законодательным актом независимого украинского государства, в котором семья закрепляется как социальная институция.

Следует отметить, что название кодекса Семейный – вызвало необходимость законодательного определения семьи, чего не имел ни один из предыдущих кодексов, которыми предусмотрена государственная охрана семьи.

Государство, озабоченное снижением рождаемости, в последние годы осуществляет меры по поддержке семьи, которые воспитывают своих или приемных детей. Важным шагом стало решение об одноразовой выплате 8500 грн. при рождении ребенка. Это, в конечном итоге, положительно влияет на демографическую ситуацию в стране. Так, по данным Государственного комитета статистики, впервые за последние несколько лет численность новорожденных последовательно увеличивается. По состоянию на 1 марта 2007 г. число новорожденных увеличилось на 5,1 тыс. человек по сравнению с соответствующим периодом 2006 г.

Отсюда следует, что положительные моменты есть, но не настолько, чтобы кардинально изменить ситуацию к лучшему.

Одновременно население Украины продолжает сокращаться, а с 1 сентября по 1 октября 2007 года его численность снизилась на 14,168 тыс. человек и составила около 46,46 млн. человек. К началу октября 2007 года городское население Украины составляло 31,68 млн. человек, сельское – 14,77 млн. человек. За 9 месяцев 2007 года в стране родилось 353,278 тыс. человек, умерло – 562,778 тыс. человек, в частности 3,819 тыс. из них дети в возрасте до одного года. Согласно переписи населения Украины, проведенной 5 декабря 2001 года, в стране проживало 48 млн. 457 тыс. 100 человек. После переписи в 2002 году статистика приводила данные о немногим более 48 млн. человек населения, в 2003 году – 47,62 млн., на конец 2004 – 47,28 млн. человек [5, 4].

Однако, по данным главного управления статистики в Одесской области, в Одессе проживает не один миллион граждан, а намного больше, но все же проблема есть. Смертность в Одесской области в 2007 году превысила рождаемость уже на 8 тыс. 356 человек. За 8 месяцев 2007 года в Одесском регионе родилось 17 тыс. 575 человек, а умерло 25 тыс. 931 человек. Традиционно по рождаемости в области лидируют города Теплодар и Южный [6, 2].

Вопросы государственных, социальных и трудовых гарантий матерям и семьям, которые имеют детей, регламентируются Законом Украины «О государственной помощи семьям с детьми» от 22 марта 2001 года с последующими изменениями и дополнениями [7, 1], а также Постановлением Кабинета Министров Украины «Некоторые вопросы назначения и выплаты помощи семьям с детьми» от 11 января 2007 года № 13 [8, 1].

В соответствии с данными нормативными актами предусмотрены следующие виды государственной помощи семьям с детьми:

- помощь в связи с беременностью и родами;
- единовременное пособие при рождении ребенка;

- помощь по досмотру за ребенком по достижении им трехлетнего возраста;
- помощь на детей, которые пребывают под опекой и попечительством;
- помощь на детей одиноких матерей.

Органами местного самоуправления осуществляется защита прав детей, находящихся в тяжелой жизненной ситуации, что, безусловно, является главным приоритетом государства и общества. Органы местного самоуправления могут принимать решения о проведении мероприятий по защите прав и законных интересов детей, координировать свои действия действиями органов государственной власти в части поддержки общенациональных, региональных, местных программ, защиты прав и законных интересов детей. Они могут заключать договоры с юридическими и физическими лицами об оказании помощи по социальным вопросам, в том числе детей, родители которых лишены родительских прав.

Следует заметить, что мероприятия по разработке и реализации местных и целевых программ защиты прав и законных интересов детей, поддержки детства осуществляются органами местного самоуправления в соответствии с законодательством Украины и правовыми актами органов местного самоуправления. Так, в Одесской области была принята Целевая программа по защите прав матери и ребенка на 2007-2010 гг.

Со времени введения государственной помощи, при рождении ребенка, детей родили 458 тыс. женщин. Одним из пунктов предвыборных программ партии – лидеров было обещание повысить сумму выплат при рождении ребенка. Так, партия регионов предлагала выплачивать на первого ребенка 11,700 грн., на второго – 25 тыс. грн., на третьего и на каждого последующего – по 50 тыс. грн.; БЮТ, соответственно – 8,500, 15 и 25 тыс. грн. [9, 7]. Известно, что претворение в жизнь этих программ зависит от реальных финансовых возможностей государства. Отношения к гражданам с ограниченными возможностями здоровья является характерным признаком цивилизованности государства и его демократичности. Государство направляет меры на улучшение социальной защиты инвалидов, адресную помощь гражданам, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах, чтобы они не чувствовали себя обделенными, одинокими, исключенными из социума.

Законом Украины «О государственной социальной помощи инвалидам с детства и детям – инвалидам» от 16 ноября 2000 года с последующими изменениями и дополнениями [10, 2], предусмотрена государственная социальная помощь инвалидам с детства, выплата которой производится органами труда и социальной защиты населения.

В Украине около 170 тыс. детей с инвалидностью и каждый пятый из них живет в интернате. В виду состояния здоровья, отсутствия надлежащих социально-бытовых условий им трудно получить полноценную жизнь. Государство принимает все меры, чтобы интегрировать их в общество.

Эффективной социальной технологией станет всеобщая реабилитация – социальная, психологическая, образовательная, профессиональная. В Украине сформирована сеть 3478 учреждений, которые осуществляют реабилитацию детей-инвалидов и их семей. Ежегодно предоставляются услуги по реабилитации 13 тыс. детей с различной степенью инвалидности, учат их родителей, как продолжить эту работу с ребенком дома. Еще около 7 тыс. де-

тей с глубокими видами физического и психического развития пребывают на полном государственном обеспечении в 56 домах-интернатах Министерства труда и социальной защиты.

Провозглашение 2006 года – Годом защиты прав ребенка с особой остротой поставило перед украинским обществом проблему социального сиротства и детей, лишенных родительской опеки. Для правового обеспечения указанной категории лиц 13 января 2005 г. был принят Закон Украины «Об обеспечении организационно-правовых условий социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки» [11, 2].

С 1 октября 2007 года размеры государственной помощи данным лицам составляют:

- помощь на детей, которые находятся под опекой или попечительством для детей в возрасте: до 6 лет – максимальный с октября 2007 г. – 470 грн., от 6 до 18 – максимальный с октября 2007 г. – 604 грн.
- государственная социальная помощь на детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, по принципу «деньги ходят за ребенком» (разница между двумя прожиточными минимумами для ребенка соответствующего возраста и размером, назначенных на ребенка пенсии, алиментов, стипендии, государственных пособий на детей в возрасте): до 6 лет – максимальный с октября 2007 года – 940 грн., от 6 до 18 – максимальный с октября 2007 – 1208 грн.

В настоящее время в Украине 102 тыс. детей сирот, из которых только 26 % составляют дети, которые подлежат усыновлению, а 74 % – те, кто усыновлен быть не может. Именно для таких детей в первую очередь и создаются приёмные семьи.

Следует подчеркнуть, что в Одесской области проживает 502,314 детей в возрасте до 18 лет. На учете находятся 7,560 детей- сирот, и детей, лишенных родительской опеки. Из них в домах ребенка воспитывается 550 человек, детских домах – 214, школах-интернатах – 1068, в детских домах семейного типа и приёмных семьях 189, в первом квартале 2007 года усыновлено гражданами Украины 18 детей, иностранцами гражданами – 42, на централизованном учете находятся 2030 детей, которые могут быть усыновлены и на которых составлены анкеты, а также сформирована база данных на усыновителей, которая насчитывает 121 супружескую пару.

В прошлом году создано 27 приёмных семей, в которых теперь воспитывается 52 ребенка и 3 детских дома семейного типа с восемнадцатью детьми. В 2007 году создан еще один детский дом семейного типа куда устроены 5 детей, а также 7 приемных семей с восьмью детьми. Особое внимание уделяется защите жилищных и имущественных прав детей. Выявлены 31 случай нарушений, а в суды направлено 23 случая незаконной продажи жилья [12, 1].

С целью обеспечения защиты прав и законных интересов детей, особенно детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, создании наилучших условий для реализации права каждым ребенком на воспитание в семье и гармоничного развития, Президент Украины В. Ющенко 4 мая 2007 года издал Указ «О дополнительных мерах по защите прав и законных интересов детей» [13, 2].

Указом предусмотрено до 15 июня 2007г. разработать и внести на рас-

смотрение Верховной Рады Украины законопроект о государственной поддержке семей, которые усыновили ребенка и утверждение до 1 августа 2007г. программы реформирования системы учреждений для детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки.

В решении вопроса усыновления Президент Украины подчеркнул: 2008 год провозглашено в Украине Годом поддержки национального усыновления и иных форм семейного воспитания детей-сирот и детей, лишенных родительской заботы. «Его проведение является крайне важной задачей, поскольку охрана детства в Украине является стратегическим общенациональным приоритетом. Особенная ответственность в этой работе возлагается на Министерства Украины по делам семьи, молодежи и спорта», – отметил В. Ющенко [14, 2].

12 октября 2007 года на Всеукраинском форуме «Здоровье нации» Президент Украины провозгласил семь инициатив по улучшению здоровья украинского народа:

- реформирование системы здравоохранения для обеспечения доступной медицинской помощи на принципах социальной справедливости;
- уменьшение вредного влияния курения на здоровье населения;
- введение системы мониторинга деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления относительно состояния общественного здоровья и мер по его улучшению;
- уменьшение отрицательных последствий употребления алкоголя;
- привлечение граждан Украины к физической культуре и спорту;
- содействие рационального питания населения Украины;
- широкое введение социальной рекламы о здоровом образе жизни [15,3].

Следует отметить, что улучшению криминальной ситуации в среде несовершеннолетних в государстве содействовали реализация Указа Президента Украины «Об утверждении комплексных мер относительно профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, их социальной реабилитации в обществе» от 18 марта 1998 г. № 200, ежегодные общегородские комплексные профилактические меры «Кавикуль», «Дети улицы», «Лето», «Подросток», «Правопорядок», «Вокзал», «Правозащита», которые направлены на выявлении несовершеннолетних и их устройство.

Так, Верховная Рада Украины приняла Постановление «О рекомендации парламентских слушаний о положении молодежи в Украине» (относительно поддержки молодой семьи, усиления социальной защиты детей и молодежи в 2001-2006гг.), в котором, в частности, сказано о необходимости усовершенствования деятельности органов общественного самоуправления общеобразовательных учебных заведений и студенческого самоуправления, привлечения их к решению проблем социальной защиты молодежи, которая обучается [16, 3].

Кроме того, меры по оздоровлению населения, и, в первую очередь, защиты прав и законных интересов матери и ребенка должны объединить все секторы власти, исполнение которых на местах возложено на органы местного самоуправления (ст. ст. 32, 34) Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [17, 24-26, 27-29].

Представляется, что в целях координации муниципальной деятельности в сфере охраны семьи, материнства и детства в структуре органов местного

самоуправления предусматривается создание комитетов по вопросам женщин, семьи и детей. Органы местного самоуправления вправе принимать региональные программы, направленные на решение вопросов социальной поддержки семьи, материнства и детства.

Кроме того, в стратегическое перспективе государственная правовая политика в защите прав матери и ребенка должна основываться на дальнейшем реформировании системы нормативно-правового обеспечения данной категории общества:

- принять Закон об общегосударственной программе социальной защиты детей на ближайшие 10 – 15 лет;
- Верховной Раде Украины разработать законопроект «Об оздоровлении детей в Украине»;
- внести изменения в Закон Украины «О государственной помощи семьям с детьми», установив государственную помощь семьям, которые усыновили ребенка, в размере прожиточного минимума;
- принять Закон о родовых сертификатах при обращении женщин в женскую консультацию и в родильный дом;
- при подготовке проектов Закона Украины «О государственном бюджете Украины на 2008 год» и последующие годы увеличить расходы на содержание детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки не ниже 2-х кратного размера, установленного прожиточного минимума, а также законодательно обеспечить помощь женщине, родившей второго ребенка в размере не меньше 20000 грн., третьего ребенка в размере не ниже 35000 грн.;
- с целью защиты прав детей в Украине возникла необходимость введения специальной должности – Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам ребенка, правовой статус которого будет аналогичен Уполномоченному Верховной Рады по правам человека.

Институт уполномоченного по правам ребенка уже действует в Санкт-Петербурге и в 2001 году Дума г.Москвы утвердила должность уполномоченного по правам детей г.Москвы [18, 15]. Деятельность уполномоченного Верховной Рады Украины по правам ребенка должна быть гарантией защиты основных прав детей – права на жизнь, здоровье, развитие и сохранение индивидуальности.

В этой связи следует заметить, что в 1998-1999 гг. Государственным комитетом Украины по делам семьи и молодежи была апробирована система общественных уполномоченных по правам ребенка. Однако, она не имела успеха в целом по стране. Только Ровенщина стала исключением из общего правила, т.к. в целом ряде районов наличие уполномоченных в делах несовершеннолетних при сельских советах на общественных началах стало оправданным [19, 5].

Таким образом, проблема защиты прав матери и ребенка требует дальнейшего развития и совершенствования законодательства и разработке механизма реализации их прав, принятие общенациональных программ для дальнейшего обеспечения защиты прав матери и ребенка.

Практическая реализация многих прав ребенка требует значительных усилий государства по демократизации государственной и общественной жизни, развитию рыночных отношений и механизмов в экономике, большо-

го количества финансовых средств.

Литература

1. Ющенко В.А. «Ми починаємо нову сторінку української історії» // Урядовий кур'єр. – 2005 – 22 вересня.
2. Конституція України, прийнята Верховною Радою України на п'ятій сесії 28 червня 1996 року. – К. Право України, 1995. – С.5
3. Закон України від 26 квітня 2001 року «Про охорону дитинства». Сімейні відносини в Україні. Практичний посібник (2-е видання), Київ, КНТ, 2007. – 83с.
4. Семейный Кодекс Украины от 10 января 2002 года. Информационно-правовой центр «Ксилон». Харьков, 2004. – 93с.
5. Талан М. Соціальний захист сімей з дітьми. Щомісячний інформаційний та науково-виробничий журнал «Соціальний захист». – №5. – 2007. – 17с.
6. Газета «Пресс-Курьер» – 2007. – №43(722). – 25-31 октября.
7. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 22 березня 2001р. – №2334 – 111. Сімейні відносини в Україні. Практичний посібник (2-е видання), Київ, КНТ, 2007р. – 83с.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання триплати та виплати допомоги сім'ям з дітьми» від 11 січня 2007р. – №13. Державний Вісник України. Збірник актів Верховної Ради, Президента та Кабінету Міністрів : №3(215). – 2007р. – 15 лютого. Ужгород. Інформаційно-видавниче агентство «ІВА» – С.7.
9. Газета «Зеркало недели». – 2007г. – 20-26 октября.
10. Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16 листопада 2001р. Сімейні відносини в Україні : практичний посібник (2-е видання), Київ, КНТ, 2007р. – 383с.
11. Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005р. Сімейні відносини в Україні : Практичний посібник (2-е видання), Київ, КНТ, 2007р. – 383с.
12. «Одеський вестник». – 2007г. – №119 – 30 мая.
13. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо захисту прав та законних інтересів дітей» від 4 травня 2000р. Державний вісник України, №8(220). – 2007р. – Ужгород «ІВА» – С.19.
14. Урядовий кур'єр. – 2008. – №19 – 31 січня.
15. Голос України. – 2007г. – 14 лютого.
16. Голос України. – 2007р. – №61(4061). – 6 квітня.
17. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». К., Видавничий дім «Скіф». – 2006р. – 67с.
18. Красницька Л.В. «Деякі питання захисту прав дитини в Україні». Охорона дитинства. Дитяче право : теорія, досвід, перспективи. Одеса, Юрид.література. – 2001р. – 151с.
19. Мишена А., Дем'яненко Ю. «Інноваційні підходи до створення системи захисту прав дитини на регіональному рівні». «Права дитини : сучасний досвід та інновації», Київ, «Либідь» – 2005р. – С. 15-16.

О.О.Прієвкіна

*Одеський національний університет ім. ІІ.Мечникова,
кафедра конституційного права та правосуддя,
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна*

РЕЗЮМЕ

Захист прав матері та дитини – пріоритетна задача державних органів та органів місцевого самоврядування : проблеми та перспективи.

В нашій державі є всі можливості для створення власної системи захисту прав матері та дитини, а також пропонуються перспективи розвитку та вдосконалення цього соціально-економічного феномену шляхом прийняття профільних нормативно-правових актів та розвитку ринкової економіки.

КЛЮЧОВІ СЛОВА : *Конституція України, місцеве самоврядування, захист матері та дитини, державна допомога сім'ям з дітьми, загальнонаціональні програми.*