

СІМЕЙНЕ ПРАВО

УДК 347.163

Л. М. Зілковська, канд. юрид. наук, доцент, заступник декана
Одеський національний університет, кафедра цивільно-правових дисциплін
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ-СИРИТ І ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Стаття присвячена проблемі влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування. Автор пропонує шляхи вирішення неузгодженостей між правовим положенням усиновителя й опікуна.

Ключові слова: сирота, піклування, опіка, усиновлювач, гармонійний розвиток особи.

Проблеми влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, є предметом обговорень і досліджень політиків, соціологів, релігійних діячів, юристів. Однак упорядкування відносин у зазначеній сфері має здійснюватися за певними правилами, законами, оскільки чітке правове регулювання і дотримання законності при влаштуванні дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, є запорукою дотримання прав дитини.

Правовим проблемам влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, було присвячено низку праць за радянських часів, зокрема Н.М.Єршовою, О.М.Нечаєвою, І.М.Кузнєцовою, Я.М.Пігач, В.С.Гопанчуком. В Україні правові проблеми влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, були предметом досліджень (на рівні монографічних досліджень) таких науковців, як В.П.Мироненко, О.І.Карпенко, В.Ю.Москалюк, О.О.Грабовська, а також автора даної статті. Однак системного аналізу всіх, встановлених сімейним законодавством форм влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування, після прийняття нового Сімейного кодексу України¹ (далі – СК) до сьогодні проведено не було.

Метою цієї статті є саме здійснення такого аналізу. Автор ставить перед собою наступні завдання: визначити окремі особливості кожної з форм влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування; окреслити коло проблем у правовому регулюванні кожної з них; сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства в сфері правового регулювання влаштування дітей-сирит і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Міжнародне законодавство визнає необхідним для дитини сімейного оточення для повного і гармонійного розвитку її особи, а у разі тимчасового або постійного позбавлення сімейного оточення або неможливості залишення в такому оточенні у разі загрози порушення її власних якнайкращих інтересів, має право на особливий захист і допомогу, що надаються державою [1]. Вітчизняне сімейне законодавство також визнає пріоритет сімейного виховання дитини і має це забезпечувати, а також брати під свою охорону кожну дитину-сироту і дитину, позбавлену батьківського піклування (ст. 5 СК). Одним із завдань держави, на нашу думку, є не тільки особливий захист і допомога дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування шляхом надання соціальних пільг і преференцій, а й розвиток і популяризація різних форм їх сімейного влаштування.

Перш, ніж розглянути особливості кожної з форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, слід визначитись з цими категоріями дітей. Закон «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. до категорії «дитина-сирота» відносить дитину, в якій померли чи загинули батьки, а до категорії «діти, позбавлені батьківського піклування», – дітей, які 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 внутрішніх справ, пов'язаним з ухиленням від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження, тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки, а також підкинутих дітей, батьки яких невідомі, дітей, від яких відмовилися батьки, та безпритульних дітей. У пропонованій статті ми будемо дотримуватися саме такого визначення поняття «дитина-сирота» і «дитина, позбавлена батьківського піклування».

Розділ IV СК, визначає такі форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: усиновлення (глава 18), опіка та піклування над дітьми (глава 19), патронат над дітьми (глава 20), прийомна сім'я (глава 20-1), дитячий будинок сімейного типу (глава 20-2).

СК поняття усиновлення визначає як прийняття усиновлювачем у свою сім'ю особи на правах дочки чи сина, що здійснене на підставі рішення суду, а у разі усиновлення дитини, яка є громадянином України, але проживає за межами України, – на підставі нормативних актів консульської установи або дипломатичного представництва України (ст. 207, 282 СК). Метою здійснення усиновлення закон визначає найвищі інтереси дитини для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя.

На сьогодні СК досить детально регулює порядок усиновлення. Пріоритетним напрямком усиновлення є, безумовно, усиновлення подружжям, внаслідок чого створюється повна сім'я, яка найкраще забезпечує можливості та умови для всебічного фізичного, психічного, морального та духовного розвитку дитини [2, с. 46]. Однак, зважаючи на визнання за одинокою особою права на сім'ю (ч. 3 ст. 3 СК), немає сенсу забороняти одинокій особі бути усиновлювачем. Усиновлення, напевно, є найоптимальнішою і переважною формою влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Виникнення правовідносин з усиновлення характеризується особливим юридичним складом, специфіка якого полягає в одночасному виникненні сімейних правовідносин і припиненні або інших сімейних відносин, або відносин з опіки та піклування. У науковій літературі поняття усиновлення як форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, викликає найменше спорів. Ми ж відстоюємо позицію, що усиновленням є прийняття усиновлювачем у свою сім'ю особи, що здійснене на підставі рішення суду (юридичного акта), внаслідок якого між усиновлювачем та його родичами, з однієї сторони, та усиновлюваним і його нащадками – з іншої сторони, виникають такі ж права та обов'язки, як між батьками і дітьми, а також родичами за походженням. Правова регламентація такої форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, як опіка та піклування здійснюється цивільним і сімейним

законодавством в Україні. Однак, ні ЦК, ні СК не надають визначення поняття опіки та піклування, визначаючи тільки їх мету та завдання. Опіка та піклування встановлюються з метою забезпечення особистих немайнових і майнових прав та інтересів малолітніх, неповнолітніх осіб, а також повнолітніх осіб, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права і виконувати обов'язки (ч. 1 ст. 55 ЦК).

Певні розбіжності містяться в ЦК і СК стосовно вибору терміну, яким позначаються особи, що потребують опіки та піклування. ЦК стосовно дітей визначає, що опіка встановлюється над малолітніми особами, які позбавлені батьківського піклування, а піклування встановлюється над неповнолітніми особами, які позбавлені батьківського піклування (ст. 58, 59 ЦК). Ст. 243 СК визначає категорію дітей, над якими встановлюється опіка, піклування – це діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування. Передусім впадає в око відмінність у визначенні категорії дітей, які потребують опіки та піклування. Як бачимо, ЦК не виділяє як окрему категорію поняття «діти-сироти» і взагалі не оперує поняттям «діти» при визначенні осіб, які не досягли повноліття, що потребують опіки та піклування, і визначає їх як «малолітні особи» та «неповнолітні особи». Натомість у СК використано такі терміни, як «малолітня дитина» та «неповнолітня дитина» (ст. 6 та інші СК).

Зрозуміло, що поняття «діти, позбавлені батьківського піклування», є більш широким і може включати в себе і поняття «дитина-сирота». На нашу думку, цивільне законодавство також має містити певне уточнення щодо визначення кола осіб, які охоплюються поняттям «осіб, позбавлених батьківського піклування». Для прикладу можна навести досвід правового регулювання опіки та піклування в РФ, ЦК якої містить узагальнююче положення щодо категорії неповнолітніх, над якими встановлюється опіка і піклування. Частина 3 ст. 31 ЦК РФ встановлює, що опіка і піклування над неповнолітніми встановлюються за відсутності у них батьків, усиновлювачів, у разі позбавлення судом батьків батьківських прав, а також у випадках, коли такі громадяни з інших причин залишились без батьківського піклування, зокрема, коли батьки ухиляються від їх виховання або захисту їхніх прав та інтересів [3, с. 64].

Однією з особливостей такої форми влаштування дітей як опіка та піклування є те, що опіка та піклування не тягнуть тих наслідків, які встановлені законодавством при усиновленні, зокрема щодо взаємного існування прав та обов'язків між усиновленим і усиновлювачем в сфері спадкування.

Слід зазначити, що ст. 56 ЦК передбачає прийняття закону, який би визначав органи, на які покладено здійснення опіки та піклування, їх права та обов'язки щодо забезпечення прав та інтересів фізичних осіб, які потребують опіки та піклування, та інших нормативно-правових актів. Прийнятий Закон «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», на нашу думку, не відповідає завданням держави в сфері забезпечення і захисту соціальних прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, оскільки поза його увагою залишилося багато питань у цій сфері суспільного життя. На сьогодні органи опіки та піклування продовжують користуватися у своїй діяльності й Правилами опіки та піклування, затвердженими наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України 26.05.1999 р. № 34/166/131/88, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 17.06.1999 р. за

№ 387/3680, незважаючи на те, що вони вже застаріли, однак за відсутності іншого нормативно-правового акту, який би відповідав вимогам ЦК та СК і більш детально врегулював повноваження органів опіки та піклування в сфері захисту особистих немайнових прав та інтересів дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також особливості їхнього влаштування, вони вимушені використовувати у своїй діяльності і їх.

Серед інших нормативно-правових актів, існування яких передбачає ЦК, слід назвати досі не прийнятий нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, який би визначав підстави виникнення права на оплату послуг опікуна та піклувальника, її розмір та порядок виплати (ст. 73).

Що стосується такої форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, як патронат, то тут у правовому регулюванні також дуже багато суперечностей і «білих плям». СК, не надаючи визначення поняттю «патронат» або «патронатне виховання», в ст. 252 визначає поняття договору про патронат. За договором про патронат орган опіки та піклування передає дитину-сироту або дитину, позбавлену батьківського піклування, на виховання у сім'ю іншої особи (патронатного вихователя) до досягнення дитиною повноліття, за плату. Слід зауважити, що СК, визначаючи в ст. 255, що патронатний вихователь має захищати дитину, її права та інтереси як опікун або піклувальник, без спеціальних на те повноважень, водночас не встановлює правила, що патронатному вихователю надається статус опікуна або піклувальника і не встановлює тих заборон, зокрема, у сфері здійснення правочинів, які встановлені для опікуна та піклувальника.

Стосовно такої форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, як влаштування в прийомну сім'ю, слід сказати, що СК в ст. 256-1 дає таке визначення прийомної сім'ї: це сім'я, яка добровільно взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Тут також слід відзначити, що СК, визначаючи в ч. 4 ст. 256-2 те, що прийомні батьки є законними представниками прийомних дітей і діють без спеціальних на те повноважень як опікуни або піклувальники, не встановлює тих вимог, які висуваються до опікунів та піклувальників, що, на нашу думку, має бути виправлене. Хоча, зауважимо, що правові основи створення прийомної сім'ї є більш врегульованими, порівняно з патронатним вихованням. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 565 затверджено Положення про прийомну сім'ю і, як додаток до нього, – Договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї. Слід відзначити, що ч. 4 ст. 256-4 СК передбачає затвердження Кабінетом Міністрів України Положення про прийомну сім'ю та типового договору про влаштування дітей до прийомної сім'ї. На нашу думку, така термінологічна неузгодженість у назві договору має бути усунута.

Що стосується влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, то ст. 256-5 СК визначає дитячий будинок сімейного типу як окрему сім'ю, що створюється за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, для забезпечення сімейного виховання та спільного проживання не менш як п'яти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 564 затверджено Положення про дитячий будинок сімейного типу і як додаток до нього, – Угоду про організацію діяльності дитячого будинку сімейного типу. Тут також простежується термінологічна неузгодженість щодо назви договору про

влаштування дітей до дитячого будинку сімейного типу, оскільки ч. 4 ст. 256-8 СК називає його «типовий договір про організацію діяльності дитячого будинку сімейного типу». Слід також зважати на те, що законодавець відмовився від використання такого терміну в цивільному законодавстві, як «угода».

Проаналізувавши законодавство України в сфері регулювання форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, визначивши певні його особливості і недоліки, головним, на нашу думку, є те, що поза правовим регулюванням залишилося власне визначення поняття «форма влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування». Зважаючи на викладене, пропонуємо під такою формою розуміти законодавчо встановлений порядок передання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у сім'ю або дитячу установу і забезпечення їм умов виховання, духовного та фізичного розвитку, здобуття освіти, налагодження відпочинку, забезпечення умов для прояву їхніх здібностей, захисту їхніх прав та інтересів. Це визначення, на нашу думку, має передувати нормам СК, які врегульовують форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (усиновлення, опіку та піклування над дітьми, патронат над дітьми, прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу). Пропонуємо доповнити Розділ IV СК¹ «Влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» преамбулою, в якій закріпити пропонуване загальне визначення поняття «форма влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування».

Крім цього, слід зробити висновок, що діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування, на сьогодні мають слабку соціальну захищеність. Через недосконалість законодавства в цій сфері правового регулювання суспільних відносин існує необхідність вжиття термінових, дійових заходів для суттєвого поліпшення законодавчого регулювання влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, шляхом внесення відповідних змін до чинних підзаконних нормативних актів з метою їх відповідності вимогам СК і ЦК, а також прийняття нормативно-правових актів, передбачених ЦК і СК, які на сьогодні не прийнято.

Зауважимо, що розглянутими питаннями не вичерпується вся проблематика правового регулювання влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Порушені в статті проблеми законодавчого регулювання влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, потребують подальшого детального вивчення в сфері кожної з її форм.

Література

1. Конвенція про права дитини (Конвенція ратифікована Постановою Верховної Ради України № 789-ХІІ від 27.02.91 р.) // Інформаційно-правова система «Нормативні акти України».
2. Зілковська Л. М. Правове регулювання усиновлення в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. – К., 2002.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации: С постатейным приложением материалов практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации / Сост. Д. В. Мурзин. – М.: НОРМА, 2001.

Л. М. Зилковская

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

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УСТРОЙСТВА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ЛИШЕННЫХ РОДИТЕЛЬСКОЙ ЗАБОТЫ

Резюме

Статья посвящена проблеме устройства детей-сирот и детей, лишенных родительской заботы. Автор предлагает пути устранения несогласованностей между правовым положением усыновителя и опекуна.

Ключевые слова: сирота, забота, опека, усыновитель, гармоничное развитие личности.

L. M. Zilkovska

Odessa National University
Frantsuzky Bulvar, 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

LEGAL REGULATION OF ARRANGING CHILDREN-ORPHANS AND CHILDREN DEPRIVED OF PATERNAL ANXIETY

Summary

The article is devoted to the problem of arranging children-orphans and children deprived of paternal anxiety. An author offers the ways of decision of inconsistencies between legal position of that who adopts and guardian.

Key words: orphan, anxiety, guardianship, a person who adopts, harmonious development of individual.