

УДК 352:347.63-058.862

М.П. Бутко, д-р екон. наук, професор, заслужений економіст України

Ю.П. Харченко, здобувач

Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україна

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ-СИРИТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

В статті визначено принципи державного регулювання захисту дитинства, фактори, які впливають на поширення соціального сирітства, вказано моделі деінституалізації дітей.

Ключові слова. Діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, повноваження органів місцевого самоврядування.

В статье определены принципы государственного регулирования защиты детства, факторы, влияющие на распространение социального сиротства, указаны модели деинституализации детей.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, лишённые родительского попечительства, органы государственной власти, органы местного самоуправления, полномочия органов местного самоуправления.

In the article the principles of state regulation of child protection, the factors that affect the distribution of social orphanhood, are models of deinstitutionalisation of children.

Key words: children-orphans, children deprived of parental guardianship, the bodies of state power, bodies of local self-government, the powers of the bodies of local self-government.

Постановка проблеми. З метою посилення уваги суспільства до проблем дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, захисту їх прав і законних інтересів, створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, існує необхідність постійного вдосконалення як теоретико-методологічної бази, так і способів та засобів практичної реалізації державної політики у сфері захисту дитинства.

Питання захисту дитинства неодноразово ставали предметом досліджень з боку правників, філософів, соціологів та політологів, серед яких слід особливо відзначити праці Л. Артюшкіної, С. Бадори, Г. Бевз, Л. Волинець, О. Карпенко, Г. Лактіонової, Е. Лібанової, І. Пеши.

Питання структурно-функціонального забезпечення державно-управлінської діяльності зокрема висвітлюється в роботах Г. Атаманчука, І. Коліушка, В. Лугового, Г. Одінцової та ін.

Зазначені праці є вагомим підґрунтям для вдосконалення діяльності органів влади та місцевого самоврядування у сфері захисту прав дітей без батьків.

Метою статті є аналіз методологічних засад здійснення державної політики соціально-правового захисту дітей без батьків.

Основний зміст. Визначальними принципами в галузі державного регулювання захисту прав дитини має бути:

1) верховенство інтересів дитини.

Тобто при прийнятті будь-яких рішень, які прямо чи опосередковано стосуються подальшої долі дитини, органи державної влади та місцевого самоврядування повинні ставити за мету досягнення інтересів дитини, захист її законних прав, реалізацію її потенціалу.

Принцип верховенства інтересів дитини сформульований в Конвенції про права дитини та інші документах. Про нього багато говориться в контексті політики та діяльності у сфері захисту прав дитини. Водночас, це той принцип, який менш за все зрозумілий і політиками, і практиками в Україні. Занепокоєння викликає неналежна інтеграція цього принципу в закони та політику, перш за все ту, що стосується дітей, позбавлених батьківського піклування, і дітей, які контактують із законом (знаходяться в конфлікті із законом, або навпаки, стали жертвами злочинів чи правопорушень). Для впровадження вказаного принципу одними з важливих кроків є перегляд політики, що стосується ювенальної юстиції та системи опіки і піклування;

2) створення умов для забезпечення зростання й виховання дитини в сім'ї, якщо це не суперечить інтересам дитини.

Державна політика мусить спрямовуватись таким чином, щоб у першу чергу було реалізоване право дитини на виховання в сім'ї, а у випадку, коли сім'я не виконує всіх виховних функцій, а подальше перебування в ній загрожує життю, здоров'ю дитини, то держава вживає вичерпних заходів для усунення вказаних проблем та підтримання біологічної родини дитини. Якщо проведені заходи не є результативними, дитина вилучається із сім'ї, але подальше її влаштування, в тому числі і тимчасове, повинно відбуватись не в заклад, а в родину, яка здатна стати для цієї дитини рідною;

3) інтеграція дитини в сім'ю та соціальна інтеграція.

Соціальна інтеграції дитини головним чином залежить від того, як довго дитина залишалась без батьківської опіки, тим складніше відбувається її соціалізація в дорослому житті. Адже життя без сім'ї, в умовах тривалої соціальної ізоляції, в замкнутому колективі, в якому перебувають вихованці інтернатів, обмежують розвиток особистості дитини [4]. Такі діти мають труднощі з засвоєнням соціальних ролей, у них практично відсутнє уявлення про модель сім'ї, а також дуже низька мотивація до інтелектуального та морального самовдосконалення. Окрім того, феномен сирітства має і правові наслідки – порушується конституційне право дитини на сімейне виховання та батьківське піклування [4]. Процес формування та розвитку особистості починається з моменту народження дитини. Тому особливо велике значення сім'ї неможливо переоцінити. Саме сім'я закладає фундамент розвитку нахилів, здібностей дитини, формування її моральних якостей. Саме через сім'ю дитина опосередковує норми людських стосунків, засвоює моральні відносини. Догляд батьків за дитиною виражається не тільки у задоволенні її життєво-побутових потреб (харчування, забезпечення одягом, взуттям, навчальним приладдям), але й у проявах уваги до дитини, надання допомоги у вирішенні різноманітних питань, що її цікавлять, можливих конфліктів у спілкуванні з іншими дітьми. Невід'ємним чинником морального виховання дітей є створення батьками умов забезпечення гідності дитини (тобто усвідомлення дитиною своїх прав як людини, власної моральної оцінки, поваги до власних моральних цінностей), прищеплення впевненості дитини у собі, залучення до активної участі у житті суспільства;

4) запобігання ситуаціям, які можуть зашкодити особистому розвитку дитини.

Звичайно, передбачити і запобігти негативним проявам, які ймовірно за все чекають на дитину, яка позбавлена батьківської уваги та турботи, буде значно результативнішим та перспективнішим для особистого розвитку дитини. Зазначений принцип стосується не лише дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, він і для тих дітей, які проживають у сільській місцевості, та у зв'язку з віддаленістю від творчих, художніх, музичних шкіл, гуртків, не мають можливості належним чином розвивати власні здібності, таланти. Особливо загострюється ситуація в неблагополучних сім'ях, а також у випадках, коли дитина має захворювання чи функціональні обмеження. Тому державна політика у сфері захисту дитинства повинна ґрунтуватись на засадах, проголошених у вказаному принципі;

5) сприяння активній соціальній участі дитини і соціальному єднанню.

Цей принцип, на нашу думку, знайде свою реалізацію шляхом зменшення кількості дитячих інтернатних закладів та упровадження нової системи соціальних послуг, орієнтованих на профілактику дитячого неблагополуччя, реінтеграцію дітей у біологічні сім'ї, влаштування в сімейні форми виховання, розвиток у дітей уміння та навичок самостійного життя або створення умов, наближених до сімейних. Оскільки в так званому обмеженому стінами інтернатного закладу просторі соціальне єднання можливе лише з його вихованцями, в найкращому випадку відбувається спілкування з дорослими

та дітьми-волонтерами із «зовнішнього соціуму», але заслужити довіру вихованців інтернатних закладів досить складно. І часто дитина, яка виросла в інтернатному закладі, не здатна створити повноцінну благополучну сім'ю чи знайти власне місце в житті.

У світі існує кілька альтернатив утриманню дітей у державних установах. Моделі деінституціалізації (тобто переміщення дітей із "масових" закладів (інституцій) в альтернативне, більш турботливе середовище, а також надання допомоги за місцем проживання) включають у себе різнопланові заходи (табл.) [2].

Таблиця

Моделі деінституціалізації

Моделі	Зміст роботи
Планування родини	Статеве виховання, роз'яснювальна та просвітницька робота серед молоді щодо запобігання небажаної вагітності, планування сім'ї
Запобігання відмові та розміщенню дітей у державних закладах	Підготовка молодих батьків, соціальна підтримка вразливих сімей, у т. ч. матеріальна, індивідуальний супровід сімей з дітьми, розвиток і надання соціальних послуг сім'ям, які мають дітей з особливими потребами
Реінтеграція кровної/біологічної родини	Надання послуг щодо воз'єднання та реабілітації сім'ї
Усиновлення/удочеріння	Пошук сімей, які беруть на виховання неповнолітню дитину на правах сина чи доньки й оформлюють це спеціальним юридичним актом (рішенням суду)
Прийомні родини	Пошук, підготовка та підтримка сімей, які добровільно взяли із державних закладів від 1 до 4 дітей на виховання та спільне проживання
Дитячі будинки сімейного типу	Пошук та підтримка сімей, які беруть на виховання та спільне проживання не менш як 5 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування

б) об'єктивність, неупередженість у ставленні до дитини та надання юридичного захисту неповнолітнім.

Вказаний принцип-гасло для усіх дорослих, державних діячів, які опікуються проблемами дітей, оскільки, приймаючи рішення щодо подальшої долі дитини, відповідальні за долю дитини повинні бути об'єктивними та неупередженими при прийнятті рішень про подальше перебування дитини, а надання юридичного захисту неповнолітнім – принцип, обов'язковий для виконання. У цьому контексті предметом особливого занепокоєння є низький рівень обізнаності та розуміння дітьми своїх прав та їх незнання про заборону жорстокого поводження з дітьми, а також нерозуміння прав дітей з боку дорослих, особливо батьків, осіб, що їх замінюють, педагогів тощо.

Досягти найефективнішого його виконання можливо за рахунок створення на державному рівні ефективної системи реагування на будь-яке неблагополуччя дітей, у тому числі і тих, які проживають у сім'ях, вживати цільових і дієвих заходів, підвищувати авторитет і соціальний статус родини, боротись з дитячим неблагополуччям. Важливу роль у цьому сенсі відіграє і правова освіта неповнолітніх.

Несприятливі демографічні тенденції, деформація шлюбно-родинних процесів, криза інституту сім'ї, економічна нестабільність, безробіття, трудова міграція, соціальна незахищеність, збільшення кількості соціально-неблагополучних сімей, які не спроможні виконувати свої функції утримання та виховання дітей через алкоголізм, наркоманію, насильство в сім'ї – чим спричиняють появу «дітей вулиці» та соціального сирітства.

Проблема захисту, утримання та виховання дітей, які залишились без піклування батьків, завжди була предметом уваги суспільства та складовою соціальної політики держави.

Особливістю розвитку державної політики у сфері соціального захисту дітей цієї категорії в Україні є те, що тривалий час надавався пріоритет колективним формам виховання. Тому при виникненні, іноді і незначних, проблем у родині соціальні працівники вживали заходів щодо вилучення дитини з родини та влаштовували її в інтернатні заклади, після чого батьки «з полегшенням», адже дитина «влаштована» і про її життя потурбується заклад, держава, могли далі вживати спиртні напої чи наркотичні речовини, тим самим проблема не вирішувалась, а навпаки ускладнювалась. Батьки вважали, що їх дитині працівники інтернату зможуть забезпечити краще життя, ніж вони, і таким чином «опускались» у безодню аморального способу життя. А діти росли в інтернатних закладах, не маючи перспектив до сімейного влаштування, а іноді, фактично маючи статус дитини-сироти, позбавленої батьківського піклування, не мали юридичного його підтвердження. Після закінчення інтернатного закладу більшість не могла знайти власне місце в житті та через деякий час поповнювала лави безробітних, безхатченків, злочинців, а також самі ставали безвідповідальними батьками, а згодом були позбавлені батьківських прав.

Розвиток дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, залежить від ряду зовнішніх чинників (або їхньої відсутності), що впливає на психічний, особистісний, фізіологічний розвиток таких дітей.

Основним чинником, що впливає на розвиток дитини, позбавленої можливості виховуватися в сім'ї, є психічна депривація, яка виникає в результаті того, що дитина позбавлена можливості задовольнити основні (життєві) психічні потреби достатньою мірою та протягом тривалого часу [3].

Сучасна політика у зазначеній сфері спрямована на деінституалізацію утримання та виховання дітей. Розвиток форм, які є альтернативою державному утриманню, є невід'ємною складовою цього процесу [2].

Сьогодні для задоволення потреб осиротілих дітей у державі функціонує ціла система, яка включає в себе державні заклади та сімейні форми виховання а саме: усиновлення, опіка (піклування), прийомна сім'я та дитячий будинок сімейного типу.

Застосування історико-правового методу дозволить проаналізувати еволюцію системи соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, її правове забезпечення та обґрунтувати необхідність подальшого наукового дослідження цієї проблеми.

Історична ретроспектива свідчить, що основними причинами зростаючої кількості дітей-сиріт (як повних, так і соціальних) в усі часи виступали:

- нестабільна соціальна ситуація;
- зростання промисловості у містах, що зумовило значний вплив робочої сили з сільської місцевості;
- ескалація військової загрози;
- погіршення матеріальних умов життя у родинах.

Найпоширенішою причиною соціального сирітства визначають злочинну діяльність батьків, залучення дітей до кримінальних та протиправних дій. Засудження батьків, перебування їх у місцях позбавлення волі призводить до того, що дитина потребує влаштування, стає сиротою при живих батьках. Також фактором ризику позбавлення дитини піклування батьків є агресивна поведінка батьків, брутальне та жорстоке поводження з дітьми, що становить загрозу життю і здоров'ю дитини, психічні захворювання [4].

Також доцільно взяти до уваги той факт, що з кожним роком зменшується виховний авторитет батьків, їх вплив на дітей. Раніше проблемними вважались сім'ї, де батьки злов-

живали алкоголем, не мали постійного місця роботи, тобто вели аморальний спосіб життя, то зараз безпритульність набуває нових обрисів, оскільки в бажанні дати все «найкраще», «щоб у дитини було все не гірше за інших» батьки багато часу проводять на роботі, влаштовуються на заробітки за межами України, звичайно, що в цей час належну турботу, увагу від батьків дитина не отримує, більше часу проводить на вулиці з так званим «поганим оточенням», а іноді взагалі втікає з дому. Точних даних про те, скільки таких дітей в Україні немає, але зважаючи на велику кількість емігрантів, можна припустити, що частка таких дітей є дуже великою. Зазначене базується на тому, що у доповіді Світового банку «Міграція й грошові перекази» іде мова про те, що Україна посідає п'яте місце в світі за кількістю емігрантів. Випереджають нас тільки Мексика, Індія, Росія, Китай.

За даними на 2010 рік з України виїхало 6,6 млн чоловік [1].

Тому проблеми безпритульності, бездоглядності зараз не обминають і цілком благополучні, на перший погляд, сім'ї. Щоб цього не сталося, потрібно активізувати роботу з усіма сім'ями, де виховуються діти, особливу увагу звертати на ті, де існує ризик ухилення батьків, з різних причин, від виховання дітей.

Висновок. Отже, розглядаючи та аналізуючи за допомогою вищевказаних методів фактори, які впливають на поширення соціального сирітства, їх можна згрупувати у дві категорії: внутрішньосімейні та загальнодержавні.

До внутрішньосімейних можна віднести такі:

- безвідповідальне ставлення батьків до виконання своїх обов'язків;
- вживання батьками алкоголю, наркотичних засобів;
- злочинна діяльність та агресивна поведінка батьків.

До причин, що мають загальнодержавний характер, можна віднести:

- бідність сімей, які виховують неповнолітніх дітей;
- відсутність дієвих соціальних програм підтримки сімей з дітьми;
- зниження морального рівня населення країни;
- підвищення рівня смертності та психічної захворюваності населення.

Для того, щоб в Україні дітей, позбавлених батьківської опіки, стало менше, необхідно державну політику спрямовувати на подолання вказаних факторів. Діти, які вже опинились поза сімейним оточенням, повинні виховуватись у сімейних формах виховання. Вказане вимагає розподілу повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, при цьому посилення ролі органів місцевого самоврядування.

Наші подальші дослідження будуть спрямовані на визначення повноважень зазначених органів у здійсненні соціально-правового захисту дітей, без батьківської опіки.

Список використаних джерел

1. Майже сім мільйонів українців виїхали на заробітки за кордон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vidomosti.ua.com/newspater/16563>.

2. Пеша І. В. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування (проблеми реформування) / І. В. Пеша. – К., 2000. – 85 с.

3. Соціальне сирітство в Україні: експертна оцінка та аналіз існуючої в Україні системи утримання та виховання дітей, позбавлених батьківського піклування / авт. кол. Л. С. Волинець, Н. М. Комарова, О. Г. Антонова-Турченко та інші. – К.: Український інститут соціальних досліджень, 1998. – 120 с.

4. Соціальні та психологічні потреби дітей, які виховуються в інтернатних закладах: знання, ставлення, поведінка, практика діяльності. Результати дослідження серед фахівців соціальної сфери та дітей-вихованців. – К.: Компанія Лік, 2006. – 63 с.