

УДК 347.643.8

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.03>**Оксана Козак,**

аспірант відділу проблем приватного права

Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва

імені академіка Ф. Г. Бурчака

Національної академії правових наук України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У РАЗІ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ, У ПРИЙОМНУ СІМ'Ю

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних із законодавчим регулюванням відносин, що виникають у разі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю. Акцентується увага на тому, що правове регулювання відносин з влаштування дітей у прийомну сім'ю полягає у впливі суб'єкта правового регулювання на такі відносини шляхом встановлення правових норм чи договірних положень. Виокремлено характерні ознаки правового регулювання цих відносин. Обгрунтовано притаманність діяльності прийомних батьків ознаки професійності. Підкреслено притаманність правовому регулюванню відносин з влаштування дітей у прийомну сім'ю публічно-правового та приватноправового напрямів. Запропоновано редагувати положення ст. 256–1 СК України та класифікувати прийомні сім'ї за критерієм строковості їх утворення.

Ключові слова: правове регулювання, нормативно-правовий акт, прийомна дитина, прийомні батьки, влаштування у прийомну сім'ю, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, виховні дитячі заклади.

Постановка проблеми. Аналізуючи питання правового регулювання відносин, що виникають у разі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю, насамперед зазначимо, що правове регулювання полягає у певній діяльності суб'єктів, які за допомогою права впливають на певні явища. У доктрині права категорія «правове регулювання» визнається відображенням соціального призначення права як одного з важливих організуючих факторів у системі соціального управління суспільними процесами [1, с. 19]. Відповідно, правове регулювання відносин з влаштування дітей у прийомну сім'ю полягає у певній діяльності суб'єктів договірного зобов'язання, які за допомогою права впорядковують відносини між собою. За такого підходу в правовому регулюванні відносин, що виникають під час влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю, доцільно сприйняти запропоновану С.О. Погрібним тезу щодо доцільності виділення об'єкта правового регулювання, суб'єктів правового регулювання і власне діяльності з питань правового регулювання в єдності її об'єктивного (фак-

тичного) прояву і внутрішніх (суб'єктивних) характеристик [2, с. 18].

А.Б. Гриняк із цього приводу наголошує, що саме з використанням такого діяльнісного підходу до реалізації суб'єктивного цивільного права сторони договору, виходячи із принципу свободи договору, можуть поводитися на власний розсуд. Щоправда, далі вчений зазначає, що, коли реалізується імперативно виражений юридичний обов'язок чи заборона, суб'єкти договірних зобов'язань суттєво обмежуються у виборі варіанту поведінки, оскільки імперативно виражена правова норма містить у собі санкцію, тобто стимулює реалізацію припису, що в ній міститься. Іншими словами, у правовому регулюванні приватноправових відносин (*в тому числі й відносин з влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю* – курсив наш – О. К.) задіяні як правові норми, так і індивідуально-правові акти компетентних органів і осіб, необхідні для регулювання досліджуваних правовідносин [3, с. 121]. Невипадково регулятивність, на думку С.С. Алексєєва, є змістовою властивістю безпосередньо самого права, і ще ніхто не довів, що вона такою самою мірою прита-

манна всім іншим засобам юридичного впливу, у тому числі правосвідомості, правовій культурі, правовій літературі тощо [4, с. 145], тобто правове регулювання у приватноправовій сфері відображається у регламентаційному впливі на особисті немайнові і майнові відносини цілісної системи правових засобів, що забезпечує упорядкованість фактичної поведінки їх учасників [5, с. 245].

Вклад основного матеріалу. Таким чином, правове регулювання відносин з влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю полягає у впливі суб'єкта правового регулювання (учасників цих правовідносин або держави в особі відповідних органів) на такі відносини шляхом встановлення правових норм чи договірних положень, що має свою мету, під якою в юридичній літературі пропонується розуміти упорядкування вказаних відносин відповідно до тих ідеальних моделей, які закладаються суб'єктом правового регулювання у нормах права [6, с. 54]. Існування правових відносин, тобто надання правової форми вже складеним або таким, що будуть складені у майбутньому, суспільним відносинам, по суті, є і метою правового регулювання [7, с. 83]. Такою метою у досліджуваних нами правовідносинах є упорядкування влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю відповідно до тих ідеальних моделей, які найкраще дозволятимуть суб'єкту правового регулювання забезпечити механізм здійснення та захисту прав таких осіб у нормах цивільного права. Безперечно, специфіка сучасного праворозуміння влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю полягає в тому, що ядром цього є дитина з власними інтересами та потребами, адже сім'я для дитини є важливою сферою життєдіяльності. З цього приводу доречно навести твердження О.В. Синегубова про те, що дитина апріорі не може існувати, розвиватися та виховуватися самостійно, оскільки в силу свого психологічно та фізично уразливого стану вона просто не виживе без сторонньої допомоги, її становлення, за загальним правилом, повинно відбуватись у сім'ї. Відповідно, кожна дитина має право на сім'ю, здійснення якого залежно від обставин її життєдіяльності наповнюється різними змістовими складовими [8, с. 308].

Отже, правове регулювання відносин з влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю характеризується тим, що таке регулювання: а) є впливом норм права на поведінку сторін договору про влаштування дітей

до прийомної сім'ї, узгодження їхніх потреб, інтересів один щодо одного та суспільства в цілому; б) є специфічною діяльністю органу державної влади, що прийняв рішення про створення прийомної сім'ї, та прийомних батьків щодо впорядкування відносин між собою шляхом дотримання правових норм і їх коригування шляхом укладання конкретного договору відповідно до цих норм; в) має конкретний, організований характер (здійснюється шляхом встановлення прав та юридичних обов'язків на договірному (індивідуальному) рівні); г) має цілеспрямований та результативний характер, метою якого є створення належних умов розвитку та виховання дитини в сім'ї.

Вищевказане дозволяє говорити про притаманність діяльності прийомних батьків ознаки професійності. Так, п. 15 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про прийомну сім'ю» від 26 квітня 2002 р. № 565 передбачено обов'язок осіб, які виявили бажання стати прийомними батьками, пройти навчання, організоване обласними центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді із залученням спеціалістів з питань психології, педагогіки, медицини тощо за програмою, затвердженою Мінсоцполітики, та подати довідку про проходження такого навчання з рекомендацією центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді щодо включення їх у банк даних про сім'ї потенційних усиновителів, опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів. Крім того, на користь висновку про професійний характер діяльності прийомних батьків свідчить оплатний характер вчинюваних ними дій з виховання дитини. Так, одному з прийомних батьків виплачується щомісячна державна соціальна допомога та грошове забезпечення. Причому розмір грошового забезпечення, що виплачується одному з прийомних батьків, включає в себе не тільки витрати, необхідні для забезпечення вихованця, але й оплату послуг прийомних батьків. Більше того із сум грошового забезпечення прийомних батьків відбувається нарахування та сплата страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, що свідчить про їхнє право на отримання пенсії, як і всіх інших працюючих за цивільно-правовими договорами осіб, відповідно до чинного пенсійного законодавства. І, нарешті, за діяльністю прийомних батьків відбувається постійний контроль з боку компетентних органів.

Так, п. 21 аналізованої Постанови Кабінету Міністрів України передбачено підготовку щорічного звіту про стан виховання, утримання і розвитку дітей у прийомній сім'ї

на основі інформації, що надається соціальним працівником, який здійснює соціальний супровід родини, вихователем дошкільного навчального закладу або класним керівником загальноосвітнього навчального закладу, де навчається дитина, дільничним лікарем-педіатром, дільничним інспектором місцевого відділку поліції, місцевою службою у справах дітей. Крім того, п. 7 цієї Постанови прямо передбачено покладення обов'язку щодо здійснення контролю за виконанням умов договору про передання дитини у прийомну сім'ю, а також за умовами проживання, виховання прийомних дітей на місцеві служби у справах дітей і органи опіки та піклування районних, районних у м. Києві та Севастополі держадміністрацій, виконавчих комітетів міських рад.

З цього приводу доцільно наголосити на притаманності правовому регулюванню відносин з влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у прийомну сім'ю двох взаємопов'язаних напрямів:

1) публічно-правового, який визначає публічно-правові засади такої діяльності (відображається в сукупності нормативно-правових актів, які визначають вид і характер поведінки учасників цих відносин);

2) приватноправового, який охоплює правове становище суб'єктів такої діяльності, підстави виникнення таких правовідносин, зокрема договір про влаштування дітей у прийомну сім'ю.

Таким чином, можемо виділити такі рівні правового регулювання відносин з влаштування дітей до прийомної сім'ї, як: нормативно-правовий та індивідуальний, де, як слушно наголошується в юридичній літературі, спостерігається зміна акцентів із законодавчого регулювання у бік договірного регулювання [9, с. 10]. Дійсно, шляхом індивідуального регулювання відносин з влаштування дітей до прийомної сім'ї відбувається розширення меж правового регулювання за рахунок передачі ініціативи із забезпечення захисту прав дітей таким учасникам цих правовідносин, як прийомні батьки та спеціально уповноважені органи місцевого самоврядування, які впорядковують відносини між собою за допомогою такого інструменту, як цивільно-правовий договір.

Аналізуючи нормативно-правовий складник регулювання відносин з влаштування дітей у прийомні сім'ї, слід наголосити, що закріплені в сімейному законодавстві правові норми, присвячені упорядкуванню досліджуваних правовідносин, спрямовують поведінку їх учасників таким чином, щоб не порушувались як загальні принципи право-

вого регулювання сімейних відносин, так і такий його принцип, як пріоритет сімейного виховання над іншими формами влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Зазначене відображається у покладеному на органи опіки та піклування обов'язку вживати вичерпних заходів щодо влаштування дитини на виховання у сім'ю, і тільки у разі неможливості такого влаштування вона може бути влаштована до медичних, навчальних, виховних закладів, інших закладів та установ, в яких проживають діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, незалежно від форми власності та підпорядкування цих закладів [10, с. 16].

Безпосередньо нормативно-правовому регулюванню відносин з влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в прийомну сім'ю в межах Розділу 4 «Влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» присвячено гл. 20–1 СК України, яка серед законодавчо поійменованих форм сімейного виховання дітей, які залишилися без піклування батьків, є четвертою за рахунком. Тобто факт доповнення Розділу 4 СК України гл. 20–1 однозначно свідчить на користь висновку про закріплення правового статусу прийомної сім'ї як самостійної форми сімейного виховання дітей, які цього потребують.

Відповідно, під прийомною сім'єю, згідно зі ст. 256–1 СК України, розуміється сім'я, яка добровільно взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. З цього приводу, на нашу думку, більш коректним видається закріплене у п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про прийомну сім'ю» від 26 квітня 2002 р. № 565 визначення прийомної сім'ї, а саме: прийомною сім'єю є сім'я або окрема особа, яка не перебуває у шлюбі, що добровільно за плату взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Тобто, виходячи із закріпленого у ст. 3 СК України розуміння сім'ї як складу осіб, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки, одинока особа, як впливає зі ст. 256–1 СК України, не може прийняти на виховання дітей-сиріт або ж дітей, позбавлених батьківського піклування. Водночас положення ст. 256–2 передбачають, що прийомними батьками є подружжя або окрема особа, яка не перебуває у шлюбі, які взяли для спільного проживання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Зважаючи на вищенаве-

дену законодавчу суперечність, вважаємо за доцільне редагувати положення ст. 256–1 СК України таким чином:

Стаття 256–1. Приймна сім'я.

1. Приймна сім'я – сім'я або особа, яка не перебуває у шлюбі, яка добровільно за плату взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Як видається, сприйняття запропонованої нами редакції ст. 256–1 СК України сприятиме розумінню на законодавчому рівні прийомної сім'ї як наділеної закріпленими в ст. 3 СК України всіма необхідними ознаками сім'ї. Зазначене підтверджується тим, що приймна сім'я також складається з осіб різного віку, соціального статусу, які не перебувають між собою в будь-яких родинних відносинах (приймні батьки і приймна дитина). Водночас між такою дитиною та прийомними батьками виникає певний зв'язок як юридичного (зумовлений сукупністю прав та обов'язків, що виникають як на підставі правових норм, так і договірних положень), так і фактичного характеру (приймна дитина поєднується з іншими членами сім'ї приймних батьків, в результаті чого між ними виникають відносини фактичного характеру, що знаходяться за межами впливу норм гл. 20–1 СК України чи положень договору і базуються на загальновизнаних принципах людського спілкування).

Щодо такої ознаки сім'ї, як спільність проживання, побуту, взаємність прав, то за відсутності такої ознаки у досліджуваних нами правовідносинах неможливо говорити про створення прийомної сім'ї як такої, адже приймна дитина обов'язково повинна проживати та виховуватись поруч із прийомними батьками. Відповідно, її межа між засобами існування, що належать прийомним батькам та прийомним дітям, відсутня, адже кошти, що виплачуються, наприклад, прийомній дитині-сироті, повинні витратитися прийомними батьками розумно і раціонально на благо сім'ї.

І, нарешті, виходячи із закріпленого у ч. 4 ст. 3 СК України положення, що сім'я створюється не лише на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також і на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства, можемо стверджувати, що інститут прийомної сім'ї спрямований на виникнення сімейних відносин між прийомними батьками та прийомною дитиною хоча б на певний проміжок часу (до досягнення дитиною повноліття, що є наслідком припинення дії договору про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній

сім'ї). Підсумовуючи, можемо зазначити, що прийомній сім'ї притаманні як загальні ознаки сім'ї, так і індивідуальні ознаки, що дозволяють відмежувати цей правовий інститут від таких суміжних інститутів, як патронат, усиновлення тощо.

Крім СК України, нормативно-правовому регулюванню відносин з влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в прийомну сім'ю присвячено спеціальні положення законів України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей», «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про охорону дитинства», в яких до категорії дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віднесено дітей, єдиний або обидва із батьків якої: померли, невідомі, позбавлені батьківських прав, визнані в судовому порядку недієздатними, безвісно відсутніми чи оголошені померлими; дали згоду на усиновлення; понад шість місяців не проживають разом із дитиною та без поважних причини не беруть участі в її вихованні та утриманні, не виявляють щодо дитини батьківської уваги та турботи.

Крім того, на підзаконному нормативно-правовому рівні досліджувані правовідносини регулюються вищевказаною Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про прийомну сім'ю» від 26 квітня 2002 р. № 565, де доволі детально відображено спробу розкрити порядок утворення прийомної сім'ї, влаштування туди дітей, правовий статус прийомних батьків, матеріальне забезпечення прийомної сім'ї та закріплено примірний договір про влаштування дітей на виховання та спільне проживання у прийомній сім'ї.

Висновки

Аналіз положень цієї постанови свідчить про доцільність коригування розроблених та закріплених у 2002 р. її положень шляхом врахування світової практики щодо можливості класифікації прийомних сімей за критерієм строковості їх утворення, а саме на:

1) короткострокові прийомні сім'ї – дитина передається на короткий проміжок часу (до 12 місяців) на період вирішення рідною сім'єю наявних особистих чи соціально-побутових проблем або ж на період завершення процедури усиновлення близькими родичами з метою уникнення травмування психіки дитини, що може бути пов'язано з помещенням її в школу-інтернат;

2) довгострокові прийомні сім'ї – класичний приклад прийомної сім'ї, визначений гл. 20–1 СК України, коли дитина передається на виховання та утримання з моменту

виникнення такої необхідності до досягнення нею повноліття;

3) прийомні сім'ї-професіонали – прийомні батьки пройшли відповідне навчання та володіють професійними навиками виховання та утримання дітей з фізичними вадами розвитку, з проблемами у поведінці, дітей-інвалідів тощо.

Підсумовуючи, доцільно підтримати законодавця в проведеній у всіх нормативно-правових актах, що стосуються врегулювання відносин зі влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, однозначній позиції, за якою передання дітей, які залишилися без батьківського піклування, в різного роду виховні дитячі заклади є доцільним лише за умови повної неможливості забезпечення їх сімейним вихованням шляхом усиновлення батьками або ж переданням на виховання у прийомні сім'ї. На основі цього можемо зробити висновки про доцільність у разі відмови батьків від виховання своїх дітей або ж неналежного виконання таких обов'язків передання дитини на виховання у такій послідовності: 1) до родичів батьків дитини; 2) на усиновлення 3) у прийомну сім'ю; 4) до спеціальної установи.

Список використаних джерел:

1. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. Москва: Юридическая литература, 1982. С. 19.

2. Погрібний С. О. Механізм та принципи регулювання договірних відносин у цивільному праві України : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03.

Статья посвящена исследованию вопросов, связанных с законодательным регулированием отношений, возникающих при устройстве детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, в приемную семью. Акцентируется внимание, что правовое регулирование отношений по устройству детей в приемную семью заключается в воздействии субъекта правового регулирования на такие отношения путем установления правовых норм или договорных положений. Выделены характерные признаки правового регулирования этих отношений. Обоснована свойственность деятельности приемных родителей признака профессионализма. Подчеркнута свойственность правовому регулированию отношений по устройству детей в приемную семью публично-правового и частноправового направлений. Предложено изменить положения ст. 256-1 СК Украины и классифицировать приемные семьи по временному критерию их образования.

Ключевые слова: правовое регулирование, нормативно-правовой акт, приемный ребенок, приемные родители, передача в приемную семью, дети-сироты, дети, лишенные родительской опеки, воспитательные детские учреждения.

The article is devoted to the study of issues related to the legislative regulation of relations that arise when arranging orphans and children deprived of parental care in foster families. It is emphasized that the legal regulation of relations with the placement of children in foster families is the influence of the subject of legal regulation on such relationships by establishing legal norms or contractual provisions. The characteristic features of legal regulation of these relations are singled out. The peculiarity of the activity of foster parents is substantiated by signs of professionalism. The peculiarity of legal regulation of relations with the placement of children in the foster family of public-law and private-law directions is emphasized. It is proposed to edit the provisions of Art. 256-1 of the Family Code of Ukraine and classify foster families according to the criterion of the term of their education.

Key words: legal regulation, normative-legal act, foster child, foster parents, placement in foster family, orphans, children deprived of parental care, educational institutions.

Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2009. С. 18.

3. Гриняк А. Б. Особливості договірного регулювання приватноправових відносин. *Приватне право і підприємництво* : збірник наукових праць. 2018. Вип. 18 / редкол.: Крупчан О. Д. (гол. ред.) та ін. Київ: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва Національної академії правових наук України, 2018. С. 121.

4. Алексеев С. С. Теория права. Москва : Бек, 1993. С. 145.

5. Яроцький В. Л. Цінні папери в механізмі правового регулювання майнових відносин (основи інструментальної концепції) : монографія. Харків: Право, 2006. С. 245.

6. Пленюк М., Коструба А. Юридичні факти в доктрині приватного права України : монографія. Київ: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2018. С. 54.

7. Коструба А. В. Юридичні факти в механізмі правоприпинення цивільних відносин : монографія. Київ: Ін Юре, 2014. С. 83.

8. Синегубов О. В. Здійснення особистих немайнових прав малолітніх та неповнолітніх осіб: монографія. Харків : Золота миля, 2015. С. 308.

9. Гриняк А. Б. Договірні зобов'язання з виконання робіт у цивільному праві України : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Київ: НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2013. С. 10.

10. Борисова В. І. Наставництво – одна з форм соціальної та психологічної адаптації дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, до самостійного життя. *Актуальні проблеми приватного права* : матеріали XVII наук.-практ. конф., присвяч. 97-й річниці з дня народж. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. АН УРСР В. П. Маслова (Харків, 22 лют. 2019 р.). Харків : Право, 2019. С. 16.