

УДК 35.078.3:347.633(477)

І. Гемерлінг

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ІНСТИТУТУ УСИНОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ

**Розглянуто зміст поняття усиновлення. Проаналізовано нормативно-правову базу, що стосується питання влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в певну сімейну форму виховання. Висловлено пропозиції щодо удосконалення законодавства з усиновлення.**

**Ключові слова: державна політика усиновлення, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, нормативно-правова база.**

Світове суспільство не може залишати поза увагою дітей, позбавлених батьківської турботи. Проблема сирітства привертає все більшу увагу також в Україні. Сучасна інтеграція України до Європейського Союзу вимагає високого рівня забезпечення соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської турботи.

Важлива роль у захисті дітей зазначеної категорії належить інституту усиновлення. Важливим у цьому аспекті є питання теоретико-наукового переосмислення низки вихідних положень цього правового інституту з метою вдосконалення, регулювання нормативно-правової бази, яке зачіпає, передусім, інтереси дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування та сімейних пар, які не можуть мати власних дітей.

Конвенція Організації Об'єднаних Націй про права дитини передбачає, що “дитина, яка тимчасово або постійно позбавлена сімейного оточення або яка в її власних якнайвищих інтересах не може залишатися в такому оточенні, має право на особливий захист і допомогу, що надається державою, яка забезпечує зміну догляду за дитиною” [1].

Світова практика засвідчила, що навіть найкраще організоване суспільне виховання дітей-сиріт у державному закладі не замінює виховання в сім'ї. Усиновлення є найкращою формою влаштування дітей. Усиновленням є прийняття усиновлювачем у свою сім'ю особи на правах дочки чи сина, що здійснене на підставі рішення суду [2].

У контексті пріоритетності сімейного влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, постійної зміни положень законодавчої бази питання державної політики щодо удосконалення нормативно-правової бази є актуальним і малодослідженим.

Питанню вдосконалення нормативно-правового забезпечення інституту усиновлення приділяли увагу чимало вітчизняних науковців: Д. Бутчер, Ю. Вергулесова, Л. Волинець, В. Гопанчук, Л. Литвин, Р. Малюта, А. Сіромаха, В. Ромоноvsька та інші.

Метою статті є аналіз окремих положень нормативно-правової бази, та визначення можливості застосування зарубіжного досвіду влаштування дітей в сімейну форму виховання дітей – усиновлення в Україні.

Реалізація поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

– окреслити зміст поняття усиновлення та роз’яснення найважливіших моментів законодавства;

– проаналізувати основні моменти чинної нормативно-правової бази з питань усиновлення;

– вивчити основні проблеми, недоліки і переваги законодавства України з питань усиновлення;

– простежити адаптацію законодавства України у сфері захисту прав дитини до європейського законодавства;

– надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства з досліджуваної теми.

Окреме важливе місце в сімейному законодавстві належить інституту усиновлення. Його знало і детально регламентувало ще стародавнє, а частково також римське право. Визнавався цей інститут і в дореволюційній Росії, а в 1926 р. він був закріпленій у радянському законодавстві і був у подальшому досить поширеним. Нині інститут усиновлення як пріоритетна форма сімейного виховання дітей, які залишились без турботи батьків, відомий усім правовим системам.

Головною і визначальною ідеєю інституту усиновлення є турбота про дітей, які втратили батьків або з тих чи інших причин позбавлені батьківського піклування, створення для них середовища, яке є характерним для сім’ї (турбота про розвиток дитини, виховання, спілкування з дорослими, матеріальне забезпечення тощо). При цьому в усиновленого змінюється родинне середовище, оскільки законодавство зорієнтоване на так зване “повне” усиновлення. На підставі рішення суду припиняється правовий зв’язок між усиновленим та його родичами за походженням і одночасно виникає такий зв’язок між усиновленим, усиновлювачем та його родичами за походженням. Такий причинний факт одночасно є правоприпиняючим і правоутворюючим [3].

Прийняття Сімейного кодексу України (далі – СКУ) 10 січня 2002 р. стало важливим етапом на шляху нормативного регулювання інституту усиновлення. У ст. 207 СКУ зазначається, що усиновленням є прийняття усиновлювачем у свою сім’ю особи на правах дочки або сина. Усиновлення дитини проводиться у її найвищих інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя.

За часи незалежності створено нормативно-правові акти, що регулюють питання усиновлення дітей в Україні: СКУ, Закон України “Про охорону дитинства”, Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування”, Закон України “Закон України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”, Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку впровадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей” № 905 від 08.10.2008 р. та низку інших підзаконних актів.

Отже, напрацьовану відповідну нормативно-правову базу ми маємо. Однак проблема полягає у недосконалоості, розпорошеності питань, що охоплюють питання влаштування дітей у сімейні форми виховання, зокрема усиновлення. Виникає необхідність у створенні єдиного законодавчого документа, який би охоплював усі питання, проблеми і прогалини з питань захисту прав дітей, або ж, як мінімум, зазначав послання на інші законодавчі та підзаконні акти.

Аналізуючи ст. 235 СКУ, в якій зазначено, що з моменту здійснення усиновлення припиняються особисті та майнові права та обов’язки між батьками та особою, яка усиновлена, а також між нею та іншими її родичами за походженням,

бачимо, що це положення захищає дитину від можливості розголошення таємниці усиновлення, але й позбавляє усиновлених отримати в спадок майно та житло біологічних батьків, насамперед у випадку, коли усиновлення не є таємним для дитини.

Держава гарантує право на таємницю усиновлення і приховування факту усиновлення від самої дитини. Однак, відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права дитини, дитина має право “наскільки це можливо, знати своїх батьків” та визначає право кожної дитини на збереження індивідуальності, включаючи ім'я та сімейні зв'язки [4]. Це положення зазначеної вище конвенції не зобов'язує, а закликає повідомляти дітей про їх біологічних батьків та факт їхнього усиновлення.

Вважається, що розкриття інформації про усиновлення може завдати непоправної шкоди відносинам усиновителів з дитиною і призвести до важкої психологічної травми [5]. Проте приховати такий факт досить важко і практично неможливо, навіть при зміні місця проживання. Скажімо, коли усиновителі змінюють місце проживання, їм необхідно стати на облік у місцевій службі у справах дітей, в управлінні праці для отримання соціальних виплат, які дитина мала до усиновлення, відмітитись у паспортному столі органів запису актів громадського стану, місцевих державних адміністрацій. Таємниця усиновлення стає відомою широкому колу посадових осіб, хоча “особи, які розголосили таємницю усиновлення, несуть відповідальність, встановлену законом” (ст. 228 СКУ), але довести такий факт досить складно, оскільки властивість “по секрету” притаманна ментальності українського суспільства і знайти джерело витoku інформації досить складно.

Багато людей, які виростили зі знанням свого усиновлення, говорять про те, що вони сприймали цей факт так само, як і те, що вони були хлопчиком чи дівчинкою, були великого чи маленького зросту тощо. І чим раніше дитина дізнається правду про себе, тим легше їй прийняти цей факт і “емоційно зростати” зі своєю історією. Враховуючи ж те, що підлітковий вік є кризовим за своєю суттю і вважається занадто небезпечним для розкриття інформації щодо походження, ще до його початку (до 12 років, а інколи і до 9) між батьками та дитиною не має залишатись таємниць щодо її минулого [6]. Скажімо, 16-річний підліток, психіка якого ще не стійка, який ще не сформований як особистість, дізнається про деталі взяття його в сім'ю, це стає для нього серйозною психологічною травмою, і прогнозувати поведінку підлітка досить складно.

Доцільно розробити комплексну програму, яка б надавала батькам рекомендації щодо того, як повідомити факт усиновлення дитині.

Проблемою усиновлення є і малий термін дії направлення, який становить 10 календарних днів, на знайомство потенційних усиновителів із дитиною [7]. Тут треба не поспішати і встановлювати, як мінімум, річний термін для взаємоадаптації дитини і батьків, насамперед коли йдеться про дитину старшого віку. За кордоном умови всиновлення та вимоги до майбутніх батьків значно жорсткіші, ніж у нас. З родиною, яка хоче взяти дитину із сиротинця, місяцями працюють психологи, соціальні працівники, юристи.

Привертає увагу і ст. 210 СКУ, де повідомляється, що у випадку, якщо на обліку для можливого усиновлення перебувають рідні брати та сестри, вони не можуть бути роз'єднані при їх усиновленні. Лише за наявності обставин, що мають істотне значення, суд за згодою органу опіки та піклування може постановити

рішення про усиновлення когось із них або усиновлення їх різними особами (ст. 210 СКУ). Незрозумілим і нероз'ясненим залишається вислів, які саме “обставини мають істотне значення”.

Як правило, усиновлюються діти, які не мають батьків. Факт відсутності батьків у дітей, які підлягають усиновленню, посвідчується свідоцтвом про смерть обох батьків або рішенням суду про оголошення їх померлими [8]. Але досить часто усиновлюється дитина, яка має одного або й обох батьків. За таких обставин усиновлення дитини здійснюється за вільною згодою її батьків.

Тут думки творців закону спрацювали в правильному напрямку, якщо батьки не мають бажання виховувати та утримувати власних дітей, не виявляють до них батьківської турботи та піклування, потрібно надавати їм можливість відмовитись від них. Це полегшить процес бюрократичної тяганини і надасть можливість влаштувати дитину в нормальну сім'ю.

Закон не обмежує кількості дітей, яку може усиновити одна особа (ст. 211 СКУ). З одного боку, ніби й непогано: зменшується сирітство, діти влаштовані в сім'ю. Добре, коли йдеться про розумну кількість дітей. Однак навряд чи здатна одна людина чи навіть подружжя приділити належну увагу кожній дитині, якщо їх буде, приміром, 15, виходить той самий міні-інтернат, але під іншою назвою.

Держава фінансово підтримує усиновителів. Допомога при усиновленні дитини надається у розмірі встановленому для виплати допомоги при народженні першої дитини. У разі усиновлення двох і більше дітей допомога надається на кожну дитину. Допомога при народженні першої дитини надається у сумі кратній 22 розмірам прожиткового мінімуму [9]. Розглядаючи соціальні виплати на інші форми сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, бачимо, що на кожну дитину влаштовану під опіку, піклування, дитячий будинок сімейного типу, прийомну сім'ю виплачується допомога у розмірі двох прожиткових мінімумів до досягнення повноліття, а в разі навчання – до закінчення навчання. Зрозуміло, пріоритетна форма сімейного виховання – усиновлення – є найменш фінансово захищеною. Тому доцільно переглянути виплати при усиновленні і надати їм рівноцінності у порівнянні з іншими видами сімейного влаштування для спроможності конкурування усиновлення при виборі громадянами.

Варта уваги ст. 212 СКУ, відповідно до якої не можуть бути усиновлювачами особи, які були засуджені за злочини проти життя і здоров'я, волі, честі та гідності, статевої свободи та статевої недоторканості особи, проти громадської безпеки, громадського порядку та моральності, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, а також за злочини, передбачені ст. 148, 150, 150-1, 164, 166, 167, 169, 181, 187, 324, 442 Кримінального кодексу України, або мають непогашену чи не зняту в установленому законом порядку судимість за вчинення інших злочинів. Так, скажімо, особа вчинила бійку в віці 18 років та була засуджена за ст. 122 (умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження). Згідно з вищезгаданою статтею СКУ, людина через помилку у юності позбавлення права взяти в сім'ю дитину на все життя незалежно від терміну давності, характеристики.

Окрім того, другий із подружжя теж втрачає право на усиновлення, оскільки перебувають у шлюбі з особою, яка відповідно до ст. 122 не може бути усиновлювачем.

Існує багато загальнорозповсюджених, але хибних думок щодо усиновлення. Ці стереотипи заважають народженню багатьох щасливих сімей [10]. Один із міфів з

приводу усиновлення: “тривалий процес”, “стоси документів”, необхідних для вирішення цього питання. Ця думка, яка поширена серед населення, не має місця реалізації, оскільки протяжність майже кожного етапу усиновлення регламентується нормативно-правовою базою. Зрозуміло, що влаштування дитини в сім’ю є досить відповідальною і серйозною справою і легковажити тут не можна. Тому подання потенційними усиновителями копії паспорта, копії свідоцтва про шлюб, довідки про заробітну плату, висновку про стан здоров’я, довідки про наявність чи відсутність судимості, нотаріально засвідченої згоди на усиновлення другого з подружжя, документа, що підтверджує наявність житла та інших, які містять інформацію про нього є вкрай необхідною [11].

Вилучення другого речення ч. 2 ст. 211 СКУ “різниця у віці між усиновлювачем та дитиною не може бути більшою ніж сорок п’ять років” сприяло поновленню певною мірою конституційних прав на усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та усиновлювачів, а також усунуло дискримінаційну норму стосовно вікового цензу.

Зазначене положення ст. 211 СКУ було перепоною при усиновленні дітей, які є братами та (або) сестрами, якщо хоч у одного з них різниця у віці з усиновлювачем була більшою, ніж 45 років [12].

Проте у Конвенції про права дітей передбачені вікові обмеження для усиновителів від 18 до 30. Однак при внесенні змін в українське законодавство, відповідно до європейських стандартів, Україна ризикує зменшити кількість сирітства шляхом усиновлення при таких вікових показниках. Департамент з усиновлення інформує, що середній вік усиновителів становить 35 – 40 років.

Однак у ст. 18 Європейської конвенції про усиновлення дітей, ратифікованої 15 лютого 2011 р. українським парламентом, встановлена можливість держави-учасниці приймати положення, які є сприятливими для усиновленої дитини. Тобто у випадку, коли українське законодавство містить норми, які відрізняються від положень згадуваної конвенції, але є кращими для усиновленої дитини, то не йдеться про порушення чи неузгодженість з нормами зазначеного міжнародного документа.

Імплементация зазначеної вище конвенції в Україні сприятиме наближенню національного законодавства до законодавства держав-членів Ради Європи і продемонструє готовність України дотримуватись високих міжнародних стандартів з метою захисту і забезпечення прав дитини, зокрема, коли йдеться про забезпечення права на сім’ю дитини, позбавленої батьківського піклування.

Із набуттям чинності Європейською конвенцією про усиновлення дітей (переглянутою) були запроваджені сучасні правові стандарти у сфері усиновлення. Запропоновані цією конвенцією принципи усиновлення враховують всі сучасні тенденції, а головне – мають на меті забезпечити, щоб усиновлення здійснювалося та мало правові наслідки з максимальним урахуванням найвищих інтересів дитини [13].

Отже, підсумовуючи викладені вище зауваження, можна висловити такі пропозиції:

- для зручності службовців та потенційних усиновителів розробити якісний закон про усиновлення, який би охоплював усі аспекти аналізованого питання;
- розробити механізм успадкування усиновленими дітьми житла та майна біологічних батьків дітьми, коли усиновлення не є таємним для них, та

усиновителями, коли усиновлення є таємним, з метою та умовою подальшого успадкування усиновленими дітьми (шляхом, наприклад, складення заповіту);

– скасувати таємницю усиновлення, що позбавляє права на соціальні гарантії, наприклад, спадкування житла та майна, і призводить до травмування психіки підлітків при відкритті таємниці;

– чітко сформулювати положення статей нормативно-правової бази, які не допускати двозначності у трактуванні, зокрема в ст. 210 СКУ чітко перерахувати обставини за яких роз'єднання братів і сестер неможливе при влаштування в сім'ю;

– обмежити кількість усиновлених дітей, з метою якісного виховання;

– встановити виплати на усиновлених дітей у розмірі двох прожиткових мінімумів до досягнення повноліття, а в разі навчання – до закінчення навчання;

– переглянути вимоги до осіб, які були засуджені та не можуть бути усиновлювачами.

### **Висновки**

Отже, ми розглянули лише деякі моменти інституту усиновлення, який потребує подальшого удосконалення.

Метою аналізу є створення сприятливіших умов для реалізації права дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, на зростання в

родинному оточенні, внесення змін, якими певною мірою поновлюються конституційні права дитини, яку усиновлюють, та усиновлювача.

Проаналізовані проблеми усиновлення не є вичерпними і охоплюють значно ширше коло проблем, зокрема проблеми “внутрішнього усиновлення” (усиновлення одним із подружжя дитини іншого) та усиновлення іноземними громадянами.

### **Література**

1. Про права дитини: Конвенція ООН (Ратифікована 27.02.1991 р.) // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 1991. — № 13.

2. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 905 від 08.10.2008 р. — Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua).

3. Гопанчук В. С. Сімейне право України [Текст] : навч. посіб. / В. С. Гопанчук. — К. : Устина, 2002. — С. 245.

4. Про права дитини...

5. Волинець Л. Усиновлення: крок за кроком [Текст] : посіб. на допомогу батькам / Л. Волинець, Д. Бутчер, А. Сіромаха [та ін.]. — К. : Знання, 2007. — 60 с.

6. Про права дитини... — Ст. 46.

7. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей...

8. Гопанчук В. С. Сімейне право України... — С. 304.

9. Про державну допомогу сім'ям з дітьми [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : [www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua).

10. Волинець Л. Усиновлення: крок за кроком... — С. 23.

11. Про затвердження Порядку провадження діяльності з усиновлення та здійснення нагляду за дотриманням прав усиновлених дітей...

12. Про внесення змін до сімейного кодексу України щодо особливостей усиновлення окремих категорій дітей [Електронний ресурс] : проект Закону. — Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

13. Про права дитини...

## **I. Hemerling**

### **STATE POLICY OF LEGAL BASE IMPROVEMENT OF ADOPTION INSTITUTE IN UKRAINE**

**The essence of the concept adoption is considered, the legal base concerning the question of placement of orphans and children, deprived of parental care in a family-based care form is analyzed. Proposals on improving the legislation on adoption are presented.**

**Key words: government policy of adoption, orphans, children, deprived of parental care, legal base.**