

## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО ТА ПРАВО ЄС

УДК 341.1

**О.В. ПУШКІНА,**

*доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри права  
Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля*

**С. ЛОЗИЦЬКА,**

*магістрант спеціальності «Правознавство»  
Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля*

### РОЗВИТОК ПРИЙОМНОЇ (ФОСТЕРНОЇ) СІМ'Ї У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

У статті подано огляд даних щодо організації та функціонування прийомної (фостерної) сім'ї як ефективного способу життєустрою дітей-сиріт та дітей, які залишилися без піклування батьків, у Великобританії. Проаналізовано особливості програм допомоги таким дітям на основі законодавства Великобританії.

*Ключові слова: соціальне сирітство, фостерінг, прийомна (фостерна) сім'я, Велика Британія, програми допомоги дітям.*

**П**остановка проблеми. Останнім часом у нашій державі значна увага надається соціальному захисту дітей та молоді. Вагомим звучанням набуває захист дітей з особливими потребами, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Закон України «Про охорону дитинства» (2001 р.) визначає «охорону дитинства в Україні як стратегічний загальнонаціональний пріоритет і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлює основні засади державної політики у цій сфері» [1]. Закон розкриває сутність понять «дитина», «дитина-сирота», «дитина, позбавлена батьківського піклування», «прийомна сім'я» та ін. Згідно з даними Державного комітету статистики України загальна кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на кінець 2011 року складала 100 787 осіб, а всиновлено було за цей же рік лише 5 274 особи. Таким чином, соціальний захист найбільш уразливої складової суспільства є невід'ємним завданням демократичної держави. Соціальний захист дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, розглядається як система гарантованих державою економічних, юридичних, фінансових та організаційних заходів щодо повного державного забезпечення відповідно до державних соціальних стандартів і надання законодавством пільг для задоволення їхніх життєво необхідних потреб і створення умов для нормальної життєдіяльності. Для України поняття «соціальний захист», що є основною категорією соціальної роботи і соціальної педагогіки, стало надзвичайно актуальним. Для його операціоналізації застосовується передовий європейський досвід.

Юридичне визначення категорій дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, подано в Законі України «Про охорону дитинства» (2001 р.): «дитина-сирота – дитина, у якій померли чи загинули батьки, діти, позбавлені батьківського піклування, – це діти, батьки яких: позбавлені батьківських прав; дітей відібрано без позбавлення батьківських прав; визнані відсутніми безвісти; визнані недієздатними; оголошені померлими;

відбувають покарання в місцях позбавлення волі; перебувають під вартою на час слідства; розшукуються органами внутрішніх справ через ухилення від сплати аліментів; відсутність відомостей про їхнє місцезнаходження; через тривалу хворобу не мають змогу виконувати батьківські обов'язки; підкинуті діти; батьки яких невідомі; безпритульні діти». До дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, належать особи віком від 18 до 23 років, у яких у віці до 18 років померли або загинули батьки, та особи, які були зараховані до дітей, позбавлених батьківського піклування [1]. У деяких літературних джерелах дітей, позбавлених батьківського піклування, називають «соціальними сиротами». Соціальне сирітство як явище виникло в результаті кризи інституту сім'ї, падіння його моральних правил. За статистичними даними, нині кількість соціальних сиріт при живих батьках складає 95%.

**Метою статті** є пошук оптимальних форм улаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Ці питання непокоять будь-яку розвинену демократичну державу, тому що саме ця категорія суспільства ризикує стати «проблемною» – може піти шляхом злочинності, жити за межею бідності, покинути своїх власних дітей або не піклуватися про них і т. ін.

Велика Британія має понад столітню історію соціальної роботи, соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Буде доречним проаналізувати основні форми влаштування такої категорії дітей та визначити найбільш ефективні, щоб урахувати досвід саме цієї країни для вдосконалення системи соціального захисту дітей в Україні.

Інститут фостерних сімей виник у XVI ст. в Англії. У 1562 р. було прийнято Закон про бідних, який визначив порядок розміщення в прийомні сім'ї дітей, які залишилися без піклування батьків, до повноліття. Тоді дітей, зазвичай дітей-сиріт або підкидьків, передавали на виховання як помічника майстра в бажану сім'ю. Там діти працювали по господарству. Таку опіку було визначено у Законі про бідних у 1601 р., першому великому законодавчому акті, що регулював сферу соціального захисту в Англії. Вважалось, що залучення сиріт до праці не тільки вирішує проблему бездоглядності і бідності, а й служить своєрідним моральним вихованням для дітей бідняків.

У XIX ст. суспільство поступово схилилося в бік закладів опіки. У 1834 р. у поправках до Закону про бідних було запроваджено поняття «промислового навчання» у великих закладах закритого типу, побудованих з метою навчити дітей не лише корисних навичок, а й самодисципліни. Підлітків посилали в «промислові школи» за жебрацтво, бродяжництво і скоєння правопорушень. Пізніше, у XIX ст., соціальні реформи і зростаюча критика закостенілого і безособового середовища закладів опіки призвели до повторної практики «поселення в чужу сім'ю». Вікторіанський соціальний реформатор і засновник відомої дитячої благодійної організації Томас Барнадо був переконаний, що сім'я є найпридатнішим середовищем для виховання дитини. Він створив модель, за якою діти, позбавлені батьківської опіки, проживали і виховувалися в почесних сім'ях на селі. Він також запровадив модель догляду за немовлятами неодружених жінок. Таких матерів влаштовували домашніми служницями, і вони мали змогу бачитися із своїми дітьми у вільний від роботи час [3, с. 12].

Незважаючи на цю інноваційну практику, на початку XX ст. 70–80 тис. дітей все ще перебували під опікою в закладах різного типу, в той час як лише близько 10 тис. дітей проживали в нерідних сім'ях.

Але одне із нововведень вікторіанської доби, а саме дитяча еміграція, яка повинна була стати радикальним вирішенням проблем дітей міської бідноти, підлягло сильній критиці, особливо з боку дорослих, які самі ще дітьми пройшли крізь це. Воно передбачало виселення соціально-незахищених дітей на територію Британських колоній, таких як Канада і Австралія, що мало на меті дати дітям «нову перепустку» в життя. Таким чином дітей виселяли починаючи з XVII ст., але це явище стало масовим лише після 1860 року. За підрахунками, з 1870 і до 1967 рр. щонайменше 150 тис. дітей було вислано за кордон у такий спосіб, і більшість з них повністю втратили зв'язок з рідними. Застосування такої практики мотивувалося бажанням врятувати дітей від загниваючого впливу міського життя в Британії. Це був один із способів уникнути витрат на утримання дітей під тривалою опікою, а також метод збільшення британського населення в колоніях. Дітей переважно відсилали на проживання у нові сім'ї, а деякі із самого початку потрапляли в заклади опіки.

Така практика залишалася незмінною аж до Другої світової війни, поки акцент не змістився в бік пошуків можливостей для утримання дітей у рідних сім'ях, а останніх – у суспільстві. Британське суспільство пережило масову воєнну евакуацію, коли дітей висилали з міст в села, щоб уникнути бомбардування. Дітей поселяли в чужі сім'ї навмання, оскільки не вистачало ні часу, ні ресурсів для проведення обстеження сімей чи підбору дітей в сім'ї таким чином, щоб максимально задовольнити їхні потреби. У результаті, багато дітей проживали у невідповідних сім'ях, деякі з них пройшли через недбале ставлення і експлуатацію. Після закінчення Другої світової війни в багатьох європейських країнах, зокрема Великій Британії, на державному рівні розроблялися програми влаштування дітей-сиріт та підлітків з неблагополучних родин до нових сімей для перевиховання та соціалізації. Однак знадобилися десятиліття для правового впорядкування, розвитку та вдосконалення інституту прийомних сімей [3, с. 13].

На сьогодні система фостерних сімей успішно функціонує та розвивається у Великобританії. Більшість дітей, які з різних причин опинилися без батьківського піклування, проживають не в дитячих будинках, а саме в таких прийомних родинях.

Правове регулювання цього інституту забезпечує Закон про дітей (Children Act). Цей документ вперше закріпив термін «батьківська відповідальність» (parental responsibility), під якою розуміють «всі права, обов'язки, моральні зобов'язання, функції, відповідальність і повноваження батьків дитини при спілкуванні з нею і поводженні з її майном, закріплені законодавчо». Існуюча система є, безумовно, ефективним способом влаштування дітей у сім'ю, адже вона відповідає повною мірою інтересам дитини.

До фостерних сімей потрапляють діти, які не досягли 16 років. Обов'язок забезпечувати необхідні умови для життя і розвитку покладено на особу, яка не є батьком цієї дитини, але несе за неї відповідальність. Якщо влаштування дитини до фостерної родини неможливе, розглядається питання про тимчасове проживання в стаціонарних закладах, таких як дитячі будинки, притулки, інтернати тощо. Зауважимо, що останніх вкрай мало і розраховані вони на 3–5 дітей кожен. Надання статусу фостерних батьків закріплюється у документальній формі [4].

У фостерній сім'ї не можуть перебувати більше трьох дітей. Винятком з цього правила можуть бути випадки, коли рідні брати і сестри, кількість яких перевищує означену, потребують опіки. Крім Закону про дітей, існують також загальні інструкції про влаштування дітей (Arrangements for Placement of Children (General) Regulations) і Правила влаштування дітей на фостерне виховання (Foster Placement (Children) Regulations), нормативні акти більш детально регламентують процес розміщення дитини у фостерній сім'ї з урахуванням різноманітних життєвих ситуацій і обставин. У 1999 р. Національна асоціація фостерної опіки Великобританії (NFCA) підготувала і опублікувала Національні стандарти фостерного виховання у Великобританії.

На додаток до Національних стандартів робочою групою Національної асоціації фостерного виховання Великобританії (NFCA) були підготовлені ще два документи: Звіт і рекомендації Робочої групи Великобританії, що стосуються фостерного виховання, і Кодекс процедур з відбору, оцінки підготовки та підтримки фостерних вихователів.

Слід зазначити, що ефективне законодавче регламентування альтернативного сімейного влаштування дітей в Англії сприяє результативності його функціонування. Доцільним, на наш погляд, є використання досвіду Англії в українській правозастосовчій практиці, наприклад у частині відповідальності фостерних вихователів [4, с. 43–44].

У Великій Британії функціонує 150 державних служб оцінки потреб і планування надання соціальних послуг, до обов'язків яких входить визначення потреб, призначення соціальних послуг, соціальної допомоги. Сутність їхньої діяльності полягає в тому, щоб з метою забезпечення отримання клієнтами насправді потрібних їм послуг формувати системи різноманітних соціальних служб, розробляти гнучкі схеми надходження коштів. Найвідомішою у Великій Британії з недержавних організацій є Національне товариство попередження жорстокого ставлення до дітей (NSPCC) [2, с. 164]. Організація була заснована понад 125 років тому, 1884 року, з метою реагувати на жорстоке поводження з дітьми. Вона розпочала свою роботу з підготовки та лобювання спеціального закону про захист дітей. Основними напрямками роботи організації є: розробка чітких правил прийому на роботу соціальних

працівників для роботи з дітьми; урізноманітнення послуг і збільшення кількості постачальників соціальних послуг для дітей; здійснення внутрішнього моніторингу дотримання стандартів якості соціальних послуг під час роботи з дітьми; поширення застосування системи адвокації; розвиток системи забезпечення прав дітей; здійснення лобювання та проведення кампаній з реформування законодавства; розробка системи моніторингу дотримання прав дітей у школах; участь у розробці ефективної системи покарань за кривдження дітей [5].

У Великій Британії практично немає значної кількості будинків-інтернатів для дітей. У деяких місцевостях трапляються лише невеликі школи-інтернати. Поширеним є *respite care* – перебування дитини на короткостроковому проживанні. Найпопулярніша форма – *foster families* (*foster* з англійської означає «виховувати (чужу дитину); передавати дитину на виховання; сприяти розвитку, заохочувати»). Вони розглядаються як прийомні сім'ї, де виховується до 80% усіх дітей, позбавлених батьківського піклування. Обсяг соціальної допомоги на дитину визначається індивідуально і залежить від комплексу наданих послуг відповідно до індивідуальних потреб.

Згідно зі статистикою у Великій Британії кількість населення складає 60,5 млн осіб, а кількість дітей, які потребують допомоги, налічує понад 74 000. Близько 53 000 живуть у 43 000 фостерних сім'ях. Найбільша кількість дітей, які потребують опіки, проживають в Англії (60 900) [5].

Таких соціальних інститутів існує два основних види: фостерне виховання дітей і приватна фостерна опіка. Перший вид забезпечує реалізацію всіх функцій щодо організації влаштування дітей-сиріт на рівні місцевих органів влади, агентів соціальних служб. Структури місцевої влади створюють умови для проживання та засоби для існування дитини, яка перебуває під опікою, через розміщення її в біологічній родині, родині родичів.

Задля забезпечення достатньої кількості фостерних вихователів на рівні держави створено мережу спеціальних фостерних агентств, що реалізують дві головні функції – пошук і підготовку потенційних вихователів; створення комплексу безоплатних послуг для дітей-сиріт і вихователів. У Великій Британії понад 76% дітей, які потребують опіки, перебувають у фостерних сім'ях.

Другий вид фостерингу – це приватна домовленість між батьками та фостерними вихователями про опіку над дитиною, що здійснюється в будинку опікуна без залучення органів місцевої влади. При цьому опікунами не можуть бути батьки та родичі. У фостерній родині перебувають не більше трьох дітей. Винятком з цього правила можуть бути випадки, коли рідні брати й сестри, кількість яких перевищує три особи, мають потребу в опіці. Важливою є розробка Національних стандартів фостерного виховання у Великій Британії, в яких на основі британської практики чітко регламентовано всю процедуру фостерної моделі виховання дітей-сиріт [2, с. 167]. Дослідження, що було проведене командою науковців у Британії, показало, що близько половини дітей, які потребують догляду (*children «looked after»*), передусім мають бути влаштовані у фостерні сім'ї. Національна статистика Великої Британії чітко відображає влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у різних частинах Великої Британії.

Таким чином, ці дослідження дають підстави стверджувати, що влаштування дітей у сім'ї є найбільш дієвою і масовою формою влаштування дітей, які потребують опіки, майже по всій країні. Ця форма влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дітей, які потребують опіки, є поширеною та ефективною у Великій Британії.

Отже, як свідчить статистика, кількість дітей, які проживали у фостерних сім'ях у Британії, 2012 року збільшилася порівняно з 2008 роком із 49 265 до 51 406 відповідно. Кількість дітей, які проживали в інтернатних закладах, за цей же період майже не змінилася. Зазначені показники є результатом того, що, набувши певного досвіду та маючи розвинену систему соціального захисту, поширеною й ефективною формою влаштування дітей у Великій Британії є фостерна сім'я.

Аналогічні проблеми соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, існують і в Україні. На рівні держави робиться все можливе, щоб надати захист цій категорії дітей. Так, на сьогодні в Україні функціонує 830 шкіл-інтернатів, де виховується понад 160 тис. дітей, з яких 51,1 тис. – діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування. Працюють будинки дитини, де перебувають діти, які жили в складних життєвих умовах.

Існують різні форми влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: усиновлення, опіка, прийомна сім'я, заклади для дітей, позбавлених батьківського піклування, та дітей-сиріт.

Але останнім часом актуальними є такі нові форми, як сімейні дитячі будинки, будинки сімейного типу, а також «фостерні» сім'ї, що розглядаються британською системою соціального захисту дітей як найефективніша форма переходу від державних до сімейних форм улаштування дитини. На нашу думку, інститут фостерного виховання й утримання дитини є найбільш вдалою формою поєднання державної системи піклування із сімейною опікою. Міжнародний досвід підтримки дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є цінним, і про це свідчить той факт, що в Україні нещодавно було зареєстровано інститут фостерної (прийомної) сім'ї [3, с. 14].

Ця форма є новою, і тому більшість дітей залишається в інтернатних закладах, але з кожним роком кількість дитячих будинків сімейного типу, фостерних і прийомних сімей збільшується. За даними Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, станом на початок 2012 р. в країні функціонувало 467 дитячих будинків сімейного типу, у яких перебувало 3122 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та 2827 прийомних (фостерних сімей), у яких виховувалося 4730 дітей.

Ця форма є ефективною альтернативою на шляху до здійснення реформування державних інтернатних закладів на кшталт діючих в Україні.

**Висновки.** Запровадження у вітчизняну практику міжнародного досвіду соціального захисту дітей, створення та функціонування мережі сімейних форм виховання сприятиме зменшенню кількості дітей з низькими показниками розумового та фізичного розвитку, рівнем соціалізації. Зміни в системі соціального захисту дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дадуть можливість забезпечити їхній належний психічний, емоційний та фізичний розвиток, підготувати до самостійного життя в дорослому суспільстві. Досвід європейських країн передбачає різні механізми подолання сирітства. Україна, використовуючи досвід високорозвинених країн, накопичує арсенал форм улаштування дітей, які потребують опіки, до власних реалій і вдосконалює систему соціального захисту. Саме така адаптована система надасть можливість більшій кількості дітей отримати нову, повноцінну сім'ю.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 № 2402-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/2402-14/page>
2. Фостерна сім'я у Великобританії: основні засади діяльності / О.О. Романовська // Освіта і управління. – 01/2002. – № 1. – С. 163–170.
3. Хью Салмон. Короткий огляд розвитку прийомних сімей у Великобританії / Хью Салмон // Вісник представництва Everychild в Україні. – 2003. – № 1. – С. 12–14.
4. Хрусталькова Н. Професійно-замещающая семья – перспективная модель опеки / Н. Хрусталькова // Alma Mater. – 2006. – № 6. – С. 43–49.
5. Національний інститут Великобританії сім'ї і батьківства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.happychild.org.uk](http://www.happychild.org.uk)

В статтю представлено огляд даних по організації та функціонуванню прийомної (фостерної) сім'ї як ефективного способу життєустроювання дітей-сиріт і дітей, оставшихся без попечення родителів, в Великобританії. Проаналізовані особливості програм допомоги таким дітям на основі законодавства Великобританії.

*Ключевые слова:* соціальне сирітство, фостеринг, прийомна (фостерна) сім'я, Великобританія, програми допомоги дітям.

The article presents a review of the data on the organization and functioning of the reception (a foster) families living arrangement as an effective means of orphans and children left without parental care in the UK. The features of the programs for these children on the basis of UK law.

*Key words:* social orphanhood, fostering, reception (foster) family, UK, programs for children.

Одержано 28.02.2015.