

ЗАПОБІГАННЯ ДИТЯЧІЙ БЕЗДОГЛЯДНОСТІ ТА БЕЗПРИТУЛЬНОСТІ: УКРАЇНСЬКІЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

PREVENTION OF CHILDREN NEGLECT AND BEHAVIORITY: UKRAINIAN AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

Пустовий О.О.,
аспірант

Львівський університет бізнесу та права

Стаття присвячена дослідженню проблем безпритульності та заходам запобігання їй в Україні та за кордоном. Питання дотримання прав дитини в Україні регулюються рядом законодавчих актів та міжнародних договорів. Доведено, що необхідність існування інституту дитячого омбудсмена обумовлена трьома причинами: по-перше, діти, в силу особливостей психічного і фізичного розвитку, вимагають особливого підходу; по-друге, в силу відсутності життєвого досвіду і в певній мірі залежного становища, вони не завжди самостійно можуть захистити свої права і законні інтереси; по-третє, благополуччя та нормальний розвиток дітей визначають майбутнє будь-якої країни. Встановлено, що одним зі способів подолання дитячої безпритульності та бездоглядності є інститут усиновлення та удочеріння, а також запровадження приватних соціальних служб.

Ключові слова: безпритульність, бездоглядність, права дитини, уповноважений з прав дитини, соціальні служби.

Стаття посвячена исследованию проблем беспризорности и мерам предотвращения ее в Украине и за рубежом. Вопросы соблюдения прав ребенка в Украине регулируются рядом законодательных актов и международных договоров. Доказано, что необходимость существования института детского омбудсмена обусловлена тремя причинами: во-первых, дети, в силу особенностей психического и физического развития, требуют особого подхода; во-вторых, в силу отсутствия жизненного опыта и в определенной степени зависимого положения, они не всегда самостоятельно могут защитить свои права и законные интересы; в-третьих, благополучие и нормальное развитие детей определяют будущее любой страны. Установлено, что одним из способов преодоления детской беспризорности и безнадзорности является институт усыновления и удочерения, а также внедрение частных социальных служб.

Ключевые слова: беспризорность, безнадзорность, права ребенка, уполномоченный по правам ребенка, социальные службы.

The article is devoted to the study of problems of homelessness and measures to prevent it in Ukraine and abroad. The issues of observance of the rights of the child in Ukraine are regulated by a number of legislative acts and international agreements. It is proved that the necessity of the existence of the Children's Ombudsman Institute is due to three reasons: firstly, children, due to their mental and physical development, require a special approach; and secondly, because of the lack of life experience and to a certain degree of dependence, they may not always independently defend their rights and legitimate interests; and thirdly, the well-being and the normal development of children determine the future of any country. It has been established that the Institute for Adoption, as well as the introduction of private social services, is one of the ways to overcome child homelessness and neglect.

Unattended and homeless children are part of an ever-increasing population. Their presence is a direct threat to the state's social security. The neglect of minors, which is a social, psychological and pedagogical problem, brings out more clearly the criminological significance. Investigating crime, we observe its close connection with a number of negative phenomena, which are referred to in different criminological literature: background, antisocial, pre-criminal forms of behavior, which are a nutrient medium of crime, including minors.

Key words: homelessness, neglect, children's rights, children's rights commissioner, social services.

Сучасні умови суспільного життя, що супроводжуються соціально-політичними, економічними та іншими протиріччями, економічною нестабільністю в суспільстві, негативно впливають на нормальне функціонування громадянських інститутів в державі. У цій ситуації особливої гостроти набуває проблема соціальної бездоглядності та нерозривно пов'язаної з нею злочинності неповнолітніх.

Бездоглядні та безпритульні діти – це частина населення, що постійно збільшується. Їх наявність є прямою загрозою соціальній безпеці держави. Бездоглядність неповнолітніх, що являє собою соціальну, психолого-педагогічну проблему, все яскравіше набуває кримінологічного значення. Досліджуючи злочинність, ми спостерігаємо її тісний зв'язок з низкою негативних явищ, що іменуються у кримінологічній літературі по-різному: фонові, анти-соціальні, передкримінальні форми поведінки, які є живильним середовищем злочинності, у т. ч. неповнолітніх.

Причини виникнення і поширення цього явища багатогранні. Вони мають комплексний характер, обумовлені системою правових і соціально-політичних умов функціонування держави, станом суспільної моралі, положенням інституту сім'ї у суспільстві. Українські родини на сучасному етапі виявилися практично не підготовленими до повноцінного виховання дітей та підтримання родинних зв'язків [1, с. 55].

Різні аспекти проблеми бездомності розглядалися у наукових працях багатьох учених, зокрема: С. Абельцева, А. Альтудова, С. Андрєвої, Р. Ахмедшина, В. Батиргарєвої, Г. Беккера, О. Бучацької, М. Вебера, О. Верлан-Кульшенко, В. Волкова, П. Габорно, Я. Гілінського, В. Го-

ліни, Б. Головікіна, Г. Гуторової, О. Джузи, В. Дрьоміна, Е. Дюркгейма, Л. Золотарьової, Г. Кара-Мурзи, О. Костенка, М. Краснова, В. Курушина, О. Литвинова, Г. Локка, В. Лунєєва, І. Мерсіянової, Р. Мертона, Г. Міда, О. Молчанова, Д. Назаренка, І. Осинського, Б. Павлова, А. Пентюхова, Е. Побегайла, Н. Римашевської, Ф. Річі, Е. Сатерленда, Д. Сноу, Є. Садкова, Дж. Смелзера, Л. Соловій, З. Соловійової, А. Стивенсон, Ю. Стрелковської, В. Тулякова, І. Хабаєва, О. Черниша, М. Черниш, В. Шакуна та ін.

В Україні питання забезпечення прав дітей на законодавчому рівні регулюються такими законами, як: Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р., Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р., Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р., Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02 червня 2005 р., Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р.

У міжнародному аспекті ідея прав дитини розвивалася поступово протягом багатьох сторіч. Але активізувався цей процес тільки у ХІХ ст., коли отримала розвиток концепція захисту дітей.

Важливим документом щодо захисту дітей стала прийнята 10 грудня 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН Загальна декларація прав людини. У ній вперше зафіксовані основи захисту прав дітей. Свій розвиток Декларація отримала в пактах прав людини, що гарантували рівні

права всім дітям і забезпечення їх основних соціальних потреб.

Генеральна Асамблея ООН 20 листопада 1959 р. прийняла Декларацію прав дитини – документ, що регулює становище дитини в сучасному суспільстві. Декларація складається з 10 принципів, якими проголошується, що дитині, незалежно від кольору шкіри, мови, статі, віри, законом повинен бути забезпечений соціальний захист, надані умови та можливості, що дозволили б їй розвиватися фізично, розумово, морально, духовно. У соціальному відношенні висунуто вимоги щодо створення умов для здорової і нормальної життєдіяльності дитини, гарантування її свободи й гідності. Дитина повинна бути першою серед тих, хто одержує захист і допомогу, а також захищеною від усіх форм недбалого ставлення до неї [2].

Центральне місце серед цих документів посідає Конвенція про права дитини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. і ратифікована Верховною Радою Української РСР 27 лютого 1991 р. Цей найбільш широко ратифікований документ встановлює в якості міжнародного закону всі права для забезпечення виживання, розвитку і захисту дітей [3].

В країнах Європи дитяча безпритульність розуміється по-різному. Зокрема, це поняття включає в себе не лише дітей, що не мають постійного житла. Так, в Бельгії розрізняють три групи «дітей вулиці»: «діти вулиць» протягом більшої частини дня, які жебракують, працюють на вулиці, прогулюють школу; діти, які втекли з дому; псевдопостійні «діти вулиці», що живуть вдома, але вулиця є середовищем їх постійного місцеперебування.

У Швеції дітей, що не контактують з батьками, проводять більшість часу в тимчасових приміщеннях та на вулицях, називають «покинутими». Молодіжна політика цієї країни є елементом добре знаної «шведської моделі» економічного розвитку. Вона базується на пріоритеті молоді в різних галузях державної діяльності.

В Італії стосовно дитячої безпритульності вживається термін «неповнолітні групи ризику».

У Великобританії осіб вулиці в залежності від віку називають: «юні втікачі» – діти до 18 років, які пішли з дому чи виховної установи; «молоді бездомні» – особи, які не мають роботи та постійного місця проживання; «ті, що сплять на вулиці» – підлітки та молодь, які не мають постійного притулку та ночують під мостами та в місцях різних вуличних будівель.

Виходячи з досвіду демократичних країн, можна відзначити способом подолання проблеми дитячої безпритульності – об'єднання всіх існуючих соціальних програм для безпритульних дітей та створення єдиного державного інституту, що буде опікуватись дітьми.

Одним із варіантів вирішення цієї проблеми є запровадження спеціалізованого омбудсмена з прав дітей. Світовий досвід знає приклади діяльності таких омбудсменів у США, Норвегії, Гватемалі, Перу, Канаді, Іспанії та ряді інших країн.

Дитячі омбудсмени створюються відповідно до чотирьох основних моделей. Омбудсмени першої групи запроваджуються спеціальними законами, які приймаються парламентом (Норвегія, Швеція, Ісландія, Гватемала, Перу, Коста-Ріка, Колумбія, Люксембург та ін.). Омбудсмени другої групи створюються згідно із законодавством про охорону дитинства (Нова Зеландія, провінція Онтаріо (Канада) та ін.). Омбудсмени третьої групи існують у рамках відповідних державних органів (Ізраїль, Австрія, Іспанія, Данія та ін.), четвертої – у рамках неурядових організацій, під егідою яких вони і працюють.

Необхідність існування такого спеціалізованого омбудсмена зумовлюється щонайменше трьома причинами: по-перше, діти, в силу особливостей психічного і фізичного розвитку, вимагають особливого підходу; по-друге, в силу відсутності життєвого досвіду і в певній мірі залежного

становища, вони не завжди самостійно можуть захистити свої права і законні інтереси; по-третє, благополуччя та нормальний розвиток дітей визначають майбутнє будь-якої країни. Дитячий омбудсмен покликаний домагатися не тільки додержання законодавчо закріплених прав дітей, але й розширення і більш повного дотримання батьками своїх обов'язків перед дітьми.

Діяльність дитячих омбудсменів зосереджена виключно на питаннях забезпечення прав дитини. Функції та повноваження цих спеціалізованих омбудсменів у різних країнах різні. Наприклад, омбудсмен Швеції повинен відстоювати потреби, права та інтереси дітей і молоді та забезпечувати виконання Швецією взятих на себе зобов'язань відповідно до Конвенції ООН про права дитини.

Омбудсмен Гватемали уповноважений вести просвітницьку роботу в галузі прав дитини, розслідувати випадки їх порушень, контролювати діяльність державних установ, що надають послуги дітям, та стежити за тим, щоб національне законодавство не суперечило Конвенції про права дитини.

Дитячому омбудсменові Норвегії доручено сприяти захисту дітей і представляти їх інтереси перед органами державної влади чи керівництвом приватних компаній і організацій та стежити за умовами, в яких зростають і розвиваються діти.

В Ісландії служба омбудсмена зобов'язана полегшити долю дітей, а також стояти на сторожі їх прав, інтересів, потреб. Вона може проводити розслідування дій організацій чи їх службовців, які заподіюють шкоду правам дитини.

Комісар з прав дитини Нової Зеландії розглядає скарги дітей на порушення їх прав, а також здійснює моніторинг і дає оцінку дотримання національного закону про дітей, молодь, сім'ю. Комісар має право і зобов'язаний сприяти розробленню політики і розвитку послуг, спрямованих забезпечити благополуччя дітей і підвищити поінформованість суспільства з питань охорони прав дітей.

Завдання Комісії з прав дітей Німеччини полягає у тому, щоб представляти інтереси дітей як у парламенті, так і за його межами, вносити пропозиції щодо політики у сфері захисту інтересів дітей та сприяти парламенту у визначенні пріоритетів його роботи у цьому напрямі.

Служба дитячого омбудсмена Фінляндії утворена з метою дати молодим людям можливість одержувати у нього інформацію, консультації з правових питань та, за необхідності, залучати омбудсмена як представника неповнолітнього при розгляді у суді його справи [4]. Слід також зазначити про існування у Фінляндії інтерактивного віртуального дитячого парламенту. Членами цього парламенту є діти, які як он-лайн так і особисто обговорюють важливі питання.

Інститут дитячого омбудсмена створено і в Україні. До основних завдань Уповноваженого Президента України з прав дитини належить: 1) постійний моніторинг додержання в Україні конституційних прав дитини, виконання Україною міжнародних зобов'язань у цій сфері та внесення в установленому порядку Президентові України пропозицій щодо припинення і запобігання повторенню порушень прав і законних інтересів дитини; 2) внесення Президентові України пропозицій щодо підготовки проєктів законів, актів Президента України з питань прав та законних інтересів дитини; 3) здійснення заходів, спрямованих на захист і відновлення порушених прав та законних інтересів дитини, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; 4) підготовка заходів за участю Президента України, у т. ч. міжнародного характеру, з питань, що стосуються дітей; 5) здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань захисту прав та законних інтересів дитини [5].

На сьогоднішній день, за словами Уповноваженого Президента України з прав дитини, М. Кулеби, система со-

ціального захисту зосередила свою діяльність на наданні субсидій, тоді як це «не вирішує проблему бідності, інвалідності, насилля». Недостатнє забезпечення і порушення прав дитини має сьогодні місце в усіх сферах: у системі охорони здоров'я, освіти, соціального захисту. Соціальні послуги є недосяжними для більшої частини дітей та сімей. А критично мала кількість соціальних працівників не дає можливості вчасно виявити неблагополуччя і надати допомогу дитині і сім'ї [6].

Роль соціальних служб та соціальних працівників у вирішенні питань забезпечення прав дітей є досить важливою, у т. ч. у загальній системі боротьби з безпритульністю. У США, Німеччині, Франції, Італії при кожному учбовому закладі функціонує посада соціального працівника. Обов'язком соціальних працівників є допомога батькам і дітям. У 1984 р. у Швеції у зв'язку зі зростанням злочинності серед неповнолітніх, Муніципалітет Стокгольма прийняв рішення про створення і фінансування групи соціальної допомоги при відділі поліції Стокгольма у справах молоді. При Управлінні соціальними ресурсами Стокгольма була сформована спеціальна чергова молодіжна служба, що складається з двох груп, одна з яких здійснює оперативну роботу на вулицях у вечірній та нічний час і веде прийом відвідувачів з питань, що стосуються підлітків групи ризику (токсикоманія, наркоманія, злочинність, проституція). Інша працює безпосередньо в поліцейському управлінні Стокгольма, зокрема, її співробітники допомагають неповнолітнім жертвам злочинів зважитися на дачу показань у поліції і суді.

У Німеччині з 1991 р. діє загальнонаціональний Закон про допомогу молоді. Відповідно до цього Закону, допомога молоді повинна носити превентивний характер. Закон скасував систему виправного примусового виховання. Міністерствам у справах молоді доручалося засновувати служби допомоги дітям і підліткам таким чином, щоб вони були розташовані у місцях проживання дітей, які перебувають у кризовому положенні. У Законі також відзначалося, що усі види допомоги повинні здійснюватися тільки на добровільній основі і при безпосередній участі дитини або підлітка в пошуку придатної для нього пропозиції, наприклад, місця проживання [1, с. 58].

Проблема безпритульності, яка сама по собі є загрозою для українського суспільства, може призвести до таких негативних явищ, як алкоголізм серед дітей, наркоманія, тютюнопаління, дитяча проституція, збільшення ВІЛ-інфікованих, злочинність тощо. Що стосується вирішення проблем безпритульності та бездоглядності, то, окрім прийняття державних програм по боротьбі з даним явищем, необхідно також посилити контроль за їх виконанням. Ще одним способом подолання дитячої безпритульності, поряд зі створенням державних притулків, які, на жаль, довели свою неефективність, є інститут усиновлення та удочеріння. Також, окрім державних соціальних служб, які на сьогоднішній день є недостатньо ефективними, необхідно стимулювати створення приватних соціальних організацій (за досвідом США – Американська служба родини (Family Service America).

ЛІТЕРАТУРА

1. Доля І. М. Подолання дитячої безпритульності : міжнародна та вітчизняна практика / І. М. Доля // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1. – С. 55–59 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/St_pr14_15/9.pdf.
2. Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України від 15 листопада 2001 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_384.
3. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
4. Правові аспекти дитячої безпритульності : український та міжнародний досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://minjust.gov.ua/m/str_7592.
5. Питання Уповноваженого Президента України з прав дитини : Указ Президента від 01 вересня 2015 року № 528/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/811/2011>.
6. Кожна третя дитина в Україні живе за межею бідності – дитячий омбудсмен [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.unian.ua/society/1569237-kojna-tretya-ditina-v-ukrajini-jive-za-mejeyu-bidnosti-dityachiy-ombudsmen.html>.