

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАСТАВНИЦТВА ДЛЯ ДІТЕЙ-СИРИТ І ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF TEACHING FOR ORPHANS AND CHILDREN DEPRIVED OF PARENTAL CARE ACCORDING TO THE LEGISLATION OF UKRAINE

Колпаков В.К., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

Курінний Є.В., д.ю.н., професор,
професор кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

Шарая А.А., д.ю.н., доцент,
професор кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізький національний університет

У статті охарактеризовано поняття та особливості адміністративно-правового регулювання інституту наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування за законодавством України. З'ясовано, що одним із пріоритетних напрямків цілеспрямованого впливу держави на суспільні відносини є створення особливих умов та встановлення специфічних гарантій соціального захисту для дітей, в тому числі дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Визначено, що інститут наставництва – це один із інструментів адаптації, в т.ч. соціальної для визначених категорій дітей, що полягає у добровільній безоплатній діяльності наставника з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншому закладі для дітей, індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя. Проаналізовано нормативно-правову основу адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, що структурно складається з актів міжнародного та національного законодавства. Відповідно до положень чинного законодавства, визначено мету та основні завдання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; охарактеризовано склад учасників цих правовідносин. За результатами проведеного дослідження запропоновано поняття адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також сформульовано його характерні ознаки.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; діти, позбавлені батьківського піклування; діти-сироти; наставництво; публічне адміністрування; соціальна послуга; соціальний захист.

The article describes the concept and peculiarities of the administrative and legal regulation of mentoring for orphans and children deprived of parental care under the legislation of Ukraine. It has been found that one of the priority directions of the targeted influence of the state is the creation of special conditions and the establishment of specific guarantees of social protection for children, including orphans and children deprived of parental care. It was determined that the mentoring institute is one of the tools of adaptation for certain categories of children, which consists in the voluntary free activity of a mentor to provide a child living in an institution for orphans and children deprived of parental care, another institution for children, individual support and assistance, primarily in preparation for independent living. The normative-legal basis of the administrative-legal regulation of mentoring for orphans and children deprived of parental care, which structurally consists of acts of international and national legislation, is analyzed. In accordance with the provisions of the current legislation, the purpose and main tasks of mentoring are defined. Based on the results of the research, the concept of administrative and legal regulation of mentoring for orphans and children deprived of parental care is proposed, and its characteristic features are also formulated.

Key words: administrative and legal regulation; children deprived of parental care; orphan children; mentoring; public administration; social service; social protection.

Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування належать до особливо «вразливих» категорій, для яких держава створює особливі умови життя і розвитку та встановлює специфічні гарантії їх соціального захисту. Створення таких умов і гарантій є одним із пріоритетних напрямків публічно-владного впливу і відбувається на загальнодержавному та регіональних рівнях через спеціальні механізми, серед яких окреме місце відведено і для адміністративно-правового регулювання. Варто відзначити, що адміністративно-правове регулювання є одним із способів впливу держави в особі уповноважених суб'єктів публічного адміністрування на ту чи іншу сферу суспільних відносин з метою їх упорядкування (наприклад, суспільні відносини, що регулюють сферу наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування). У контексті наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, адміністративно-правове регулювання спрямоване на забезпечення прав і найкращих інтересів цих дітей, сприяючи соціалізації та інтеграції дітей-сиріт у суспільство.

Інститут наставництва загалом є предметом дослідження у абсолютно різних сферах, зокрема в педагогіці, менеджменті, службовому праві, корпоративних відносинах тощо. Відповідно, цей інститут охоплює різний зміст та функціональне спрямування. Проте окремі питання такої форми взаємодії і діяльності як наставництво для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування досліджувалося в роботах Н.С. Адаховської [1], О.М. Балтухіної [2], Т.М. Кондратюк [3], Т.В. Розвадовської [4] та ін., в тому числі з правової, педагогічної, соціальної точок зору.

Загальні правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа визначаються Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» [5] і є складовою частиною законодавства про охорону дитинства. Саме у цьому нормативно-правовому акті з 2016 р. визначені положення щодо наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Відповідно до положень чинного законодавства, наставництво – це «добровільна безоплатна діяльність наставника з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншому закладі для дітей, індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя» [5]. Варто одразу зауважити, що наставництво не належить до форм влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, адже серед їх нормативно закріпленого переліку: усиновлення; встановлення опіки, піклування; передача до прийомної сім'ї, дитячих будинків сімейного типу, до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. Тобто, наставництво – це особливий самостійний різновид діяльності, що характеризується добровільністю і безоплатністю, і спрямований на надання індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування. Це альтернативна форма взаємодії, яка може забезпечити можливість дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, які проживають у закладах, мати значущу, авторитетну людину, яка б сприяла підготовці кожної дитини до самостійного життя.

У свою чергу, адміністративно-правове регулювання є різновидом, самостійним напрямком правового регулювання, тобто «специфічної системи впливу на суспільно значущі, свідомо-вольові, повторні та стійкі суспільні відносини з метою їх упорядкування, яка реалізується через визначення базових складових зазначених відносин із використанням спеціальних юридичних засобів» [6, с. 10]. В узагальненому вигляді, сутність адміністративно-правового регулювання зводиться до того, що це «сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права» [7, с. 63]. У зв'язку із зазначенням, можна запропонувати визначити *адміністративно-правове регулювання наставництва для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування* як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і законних інтересів таких категорій дітей.

До характеристик адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, можна віднести наступні: а) це є дія (вплив) держави на суспільні відносини, що виникають між їх суб'єктами з приводу запровадження наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; б) це різновид регулювання, яке здійснюється за допомогою відповідних правових засобів, сукупність яких утворює механізм адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; в) має на меті упорядкування державно-владних відносин, в тому числі у сфері взаємодії із приватними особами; г) встановлює юридичні права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин, які упорядковуються (зокрема, у сфері наставництва для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування).

Нормативно-правову основу адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування складають акти міжнародного (Декларація прав дитини, Конвенція ООН про права дитини, Факультативні протоколи до Конвенції ООН про права дитини, Європейська конвенція про усиновлення дітей, Конвенція про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення, Конвенція про контакт з дітьми, Європейська конвенція про здійснення прав дітей тощо) та національного (Конституція України, Сімейний кодекс України, Закон України «Про

охорону дитинства», Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», Закон України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 р. № 465 «Деякі питання здійснення наставництва над дитиною» та ін.) законодавства.

Відповідно до положень чинного законодавства, визначено і закріплено мету та основні завдання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Так, метою наставництва є підготовка дитини, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, інших закладах для дітей, до самостійного життя шляхом розвитку її фізичного, духовного та інтелектуального потенціалу, впевненості у власних силах, формування культурних і моральних цінностей, а також надання підтримки і допомоги у досягненні освітніх, професійних і особистісних цілей. Така мета не має ґрунтуватись на примусових чи корисливих мотивах.

До основних завдань наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування належать:

- визначення та розвитку здібностей дитини, сприяння реалізації її інтересів у професійному самовизначенні;
- надання дитині доступної інформації про її права та обов'язки;
- формування в дитини практичних навичок, спрямованих на адаптацію її до самостійного життя, зокрема щодо вирішення побутових питань, розпорядження власним майном і коштами, отримання освітніх, соціальних, медичних, адміністративних та інших послуг;
- ознайомлення дитини з особливостями суспільного спілкування та подолання складних життєвих ситуацій;
- сприяння становленню дитини як відповідальної та успішної особистості;
- формування в дитини навичок здорового способу життя.

Виходячи із вищезазначеного, наставництво для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, спрямоване на:

- емоційну підтримку: надання можливості дитині відчувати себе бажаною та цінною, розвитку здорових міжособистісних стосунків;
- соціалізацію: допомога у формуванні соціальних навичок, які є важливими для адаптації у суспільстві. Це може включати участь в різних соціальних заходах, гуртках, волонтерських програмах тощо;
- освітню підтримку: сприяння у навчальному процесі, допомога у виконанні домашніх завдань, розвиток інтересів та здібностей дитини;
- професійне орієнтування: надання інформації про різні професії, допомога в плануванні майбутньої кар'єри, розвиток практичних навичок;
- фізичний розвиток: заохочення до заняття спортом і підтримка здорового способу життя;
- підтримку в кризових ситуаціях: допомога у подоланні труднощів, покращення стійкості дитини та формування життєвої траєкторії.

Таким чином, наставництво може стати важливим компонентом у житті дитини, оскільки воно забезпечує позитивний приклад і стабільність у її розвитку.

Національна соціальна сервісна служба України визначає наставництво як соціальну послугу [8], проте варто зауважити, що Законом України «Про соціальні послуги» визначено перелік базових соціальних послуг, серед яких, наприклад догляд вдома, денний догляд; підтримане проживання; соціальна адаптація; соціальна інтеграція та реінтеграція; надання притулку; екстрене (кризове)

втручання; консультування; соціальний супровід; представництво інтересів; посередництво; соціальна профілактика; натуральна допомога; фізичний супровід осіб з інвалідністю, які мають порушення опорно-рухового апарату та пересуваються на кріслах колісних, порушення зору; переклад жестовою мовою; догляд та виховання дітей в умовах, наближених до сімейних; супровід під час інклюзивного навчання; інформування; медіація. Відповідно, наставництво для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування може включати різні елементи таких базових соціальних послуг.

Наставництво для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування здійснюється на підставі договору, що укладається в письмовій формі між такими суб'єктами:

- 1) центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді за місцем проживання дитини,
- 2) наставником та
- 3) адміністрацією закладу, в якому проживає дитина, в інтересах якої укладається такий договір.

Позиція дитини (та її законних представників) щодо укладання такого договору також враховується. Так, для укладання договору про наставництво потрібна згода дитини, якщо вона досягла такого віку та рівня розвитку, що може її висловити, а також письмова згода її батьків, інших законних представників. Згода дитини надається у формі, що відповідає її вікові та стану здоров'я. Чинним законодавством передбачені підстави для розірвання договору про наставництво (за згодою сторін, за ініціативою однієї із сторін у разі невиконання обов'язків за договором іншими сторонами або за рішенням суду в разі невиконання сторонами своїх обов'язків за договором, порушення прав та законних інтересів дитини наставником, виникнення загрози для життя та здоров'я дитини з вини наставника) та припинення такого договору (у разі повернення дитини на виховання до батьків, інших законних представників, її усиновлення, встановлення над нею опіки чи піклування, влаштування її на виховання в сім'ю громадян (приймну сім'ю чи дитячий будинок сімейного типу) або переведення до іншого закладу для дітей, а також у разі відмови дитини від здійснення наставництва стосовно неї, досягнення дитиною повноліття, смерті дитини чи наставника).

Організація наставництва здійснюється центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді за місцем проживання дитини. Обласні, Київський та Севастопольський міські центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді забезпечують проходження особами, які виявили бажання стати наставниками, курсу підготовки за програмою, затвердженою Міністерством соціальної політики України.

Повноваження районних, міських, районних у містах центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді також визначені нормативно, а саме вони:

- поширюють інформацію про наставництво та надають консультації з питань наставництва заінтересованим особам в усній або письмовій формі;
- проводять добір кандидатів у наставники;
- співпрацюють із закладами з метою поширення інформації про наставництво серед працівників закладів, дітей та їх батьків;
- сприяють в установленні (формуванні) наставницьких стосунків;
- супроводжують наставників і дітей, які потребують соціально-психологічної підтримки;

– ведуть журнал обліку кандидатів у наставники та наставників.

Також чинним законодавством визначені вимоги до особи, яка має намір стати наставником для дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування. Так, наставником може бути повнолітня дієздатна особа, яка здійснює діяльність з надання дитині, яка проживає у закладі для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, іншому закладі для дітей, індивідуальної підтримки та допомоги, насамперед у підготовці до самостійного життя. До укладення договору про наставництво особа, яка виявила бажання стати наставником, зобов'язана пройти курс підготовки з проблем соціальної адаптації дітей та їх підготовки до самостійного життя за програмою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики з питань сім'ї та дітей. Обставини, що унеможливають відносини наставництва передбачені Сімейним кодексом України (і є ідентичними до тих, що унеможливають усиновлення).

Організація знайомства та встановлення контакту наставника з дитиною покладається на керівника закладу, в якому проживає дитина, чи уповноважену ним особу та центр за місцезнаходженням закладу. Керівник закладу чи уповноважена ним особа зобов'язані ознайомити наставника з історією життя дитини, особливостями її фізичного та психічного розвитку, поведінки, здібностями, рисами характеру та надати рекомендації щодо форм і методів спілкування з дитиною, а також сприяти встановленню контакту між дитиною та наставником.

Під час встановлення контакту з дитиною наставник повинен виконувати рекомендації фахівців закладу (психолога, педагога, соціального працівника). Після зустрічей з наставником дитина може дати згоду на наставництво, що вважається фактом установлення контакту. Після встановлення контакту з дитиною центр за місцезнаходженням закладу не пізніше ніж три робочих дні підписує з наставником та адміністрацією закладу, в якому проживає дитина, договір про наставництво [9].

З огляду на зазначене, слід підсумувати, що адміністративно-правове регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і законних інтересів таких категорій дітей.

З урахуванням проведеного аналізу можна сформулювати особливості та специфічні ознаки, що притаманні для адміністративно-правового регулювання наставництва для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування за законодавством України, зокрема: 1) здійснюється на підставі норм чинного адміністративного законодавства, що визначає підстави, вимоги, процедурні аспекти, контроль, відповідальність тощо; 2) застосовується по відношенню до конкретних категорій осіб (мова йде про дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування); 3) належить до сфери повноважень спеціальних суб'єктів публічного адміністрування (як загальної, так і спеціальної компетенції), уповноважених на виконання відповідних функцій у зазначеному напрямку суспільних відносин; 4) характеризується наявністю власних форм і методів, які направлені на ефективне і оптимальне досягнення цілей адміністративно-правового регулювання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Адаховська Н.С. Наставництво як форма захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування. *Часопис цивілістики*. 2017. Вип. 27. С. 28-31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chas_2017_27_6.
2. Балухтіна О.М. Наставництво для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні: шляхи оптимізації процесу. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Педагогіка. Соціальна робота*. 2021. Вип. 1(48). С. 19-23.

3. Кондратюк Т.М. Правове забезпечення здійснення наставництва над дітьми. *Право. Людина. Довкілля*. 2020. Т. 11. № 4. С. 105-111.
4. Розвадовська Т., Береска М. Наставництво як форма виховання дітей, що перебувають у складних життєвих обставинах. *Актуальні питання гуманітарних наук*. 2020. Вип. 31, т. 4. С. 93-98.
5. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-15#Text>.
6. Ваньчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 32(1). С. 7-10.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
8. Соціальна послуга наставництва для дитини. URL: <https://nssu.gov.ua/news/sotsialna-posluha-nastavnytstva>.
9. Деякі питання здійснення наставництва над дитиною: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.07.2017 р. № 465. *Офіційний вісник України*. 2017. № 57. Ст. 1694.