



# ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

Звіт про оцінку потреб щодо перегляду політики  
та нормативно-правової бази

Матті Міккола  
Маріанна Онуфрик  
Юлія Трало

Липень 2021



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne



# ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ

Звіт про оцінку потреб щодо перегляду політики  
та нормативно-правової бази

*Авторський колектив*

*Менеджмент проєкту:*

**Сюзанна Мнацаканян,**

керівниця проєкту Ради Європи «Розвиток соціальних прав  
людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні»

*Автор Частини 1:*

**Матті Міккола,**

професор трудового права Гельсінського університету, попередній  
президент Європейського комітету з соціальних прав

*Автор Частини 2:*

**Маріанна Онуфрик,**

керівниця ГО «Соціальна синергія», голова правління ГО «Родина  
для осіб з інвалідністю», у минулому – керівниця Національного  
офісу з деінституціалізації

**Юлія Трало,**

координаторка правової допомоги  
Благодійного фонду «Право на захист»

*Погляди, висловлені в цій публікації,  
належать авторкам і необов'язково  
відображають офіційну політику  
Ради Європи.*

*Ця публікація розроблена в межах діяльності  
Проєкту Ради Європи "Розвиток соціальних  
прав людини як ключовий чинник сталої  
демократії в Україні".*

*Усі запити щодо відтворення чи перекладу  
всього чи частини цього документа  
потрібно скеровувати в Директорат  
зв'язку (F-67075 Strasbourg Cedex або на  
електронну адресу [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).*

*Усю іншу кореспонденцію щодо цього  
документа потрібно надсилати в  
Департамент Європейської соціальної  
хартії Ради Європи – Department of the  
European Social Charter, DGI,  
Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex  
або на електронну адресу  
[social.charter@coe.int](mailto:social.charter@coe.int).*

*Обкладинка й оформлення:  
ФОП Ніжинський С. Ф.*

*Фото: © Freepik*

*Переклад цього документа здійснено в  
межах Проєкту Ради Європи "Розвиток  
соціальних прав людини як ключовий чинник  
сталої демократії в Україні" і є виключною  
відповідальністю перекладачів.*

*© Рада Європи, липень 2021 року  
Надруковано в Раді Європи*

# Зміст

<b>РЕЗЮМЕ</b>	<b>5</b>
<b>ВСТУП</b>	<b>6</b>
1.1. Договори	6
1.2. Найкращі інтереси дитини	6
1.3. Правові норми	7
1.4. Персональна сфера дії	8
1.5. Загальне становище в Україні	8
<b>УМОВИ ЖИТТЯ</b>	<b>11</b>
2.1. Здорове середовище	11
2.2. Підтримка сімей	13
2.3. Права в сім'ї	18
<b>ПРАВО НА ОСВІТУ</b>	<b>21</b>
3.1. Дошкільна освіта	21
3.2. Основна школа	22
3.3. Професійна підготовка	24
3.4. Освіта та підготовка для дітей з інвалідністю	26
<b>ЗАХИСТ МОЛОДИХ ПРАЦІВНИКІВ</b>	<b>30</b>
4.1. Заборона використання дитячої праці	30
4.2. Заборони важких, небезпечних та нічних робіт	32
4.3. Захист від фізичних і моральних небезпек	33
4.4. Захист молодих працівників	33
4.5. Прийняття на роботу школярів	35
<b>ЗАБОРОНА ПОГАНОГО ТА ЖОРСТОКОГО ПОВЕДЖЕННЯ</b>	<b>37</b>
5.1. Правові норми	37
5.2. Усунення незахищеності	38
<b>СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ДІТЕЙ ТА ДЕРЖАВНА ОПІКА НАД НИМИ</b>	<b>41</b>
6.1. Загальні принципи	41
6.2. Державна опіка	42
6.3. Структура служб	46
6.4. Малолітні правопорушники	50
<b>ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ</b>	<b>53</b>
7.1. Процесуальні гарантії	53
7.2. Засоби правового захисту	54
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ</b>	<b>55</b>

## Резюме

---

Ця оцінка потреб має на меті виявити недоліки у правах та становищі українських дітей у світлі соціальних прав людини в Європі. Оцінка ґрунтуватиметься на:

■ систематичному представленні європейських прав людини, як вони застосовуються до дітей,

■ порівняльному вивченні українського законодавства та практики у світлі європейських прав та стандартів, зосереджуючи увагу, зокрема, на дітях, які перебувають у найбільш вразливому становищі, як-от дітях із інвалідністю та дітях, які належать до меншинних культур або проживають у спеціальних закладах,

■ аналіз прогалин у реалізації прав і стандартів,

■ рекомендації, спрямовані на вдосконалення української політики, законодавства та практики.

Європейські права та стандарти передбачені Європейською конвенцією з прав людини (ЄКПЛ) та Європейською соціальною хартією (ЄСХ). Протягом останніх десятиріч конкретні норми та стандарти визначаються моніторинговими органами: Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) та Європейським комітетом з соціальних прав (ЄКСП).

Після вступних зауважень будуть обговорені такі права дітей:

- ▶ 1) умови життя та підтримка сімей
- ▶ 2) основна та професійна освіта
- ▶ 3) захист молодих працівників
- ▶ 4) заборона поганого поводження
- ▶ 5) соціальний захист дітей та державна опіка над ними
- ▶ 6) правовий захист.

## Частина I

# Вступ

---

### 1.1. Договори

**П**ри ухваленні *Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ)*, що сталося 1950 року, в ній було викладено важливі принципи не лише щодо основних свобод, але й щодо підтримки знедолених громадян. Вона визначила як одну з основних вимог повагу до *людської гідності*, що включає, як мінімальний стандарт, гарантування кожному необхідного для життя утримання, необхідного догляду та можливості жити життям, гідним людини. ЄКПЛ також захищає *основні свободи*, як-от недоторканність осіб і цілісність сімей, і вимагає справедливого ставлення з боку влади та надання можливості звернення до незалежного органу правосуддя, а кінець кінцем і до суду.

*Європейська соціальна хартія (ЄСХ)* засадничо заснована на тих же принципах, що і ЄКПЛ, але включає нові елементи. Хартію було сформульовано в 1961 році західноєвропейськими державами в дусі їхніх систем соціального захисту, які тоді якраз формувалися, і переглянуто в 1996 році ще до початку широкого використання концепцій, пов'язаних із неолібералізмом та глобалізацією. Як ключові принципи свого часу, ЄСХ стверджує необхідність *солідарності* та *рівних можливостей* і вимагає докласти зусиль для залучення знедолених осіб до звичайного життя шляхом *позитивних дій*. ЄСХ також визначає нові стандарти для інклюзії та загальної участі.

Обидва договори забороняють усі види дискримінації та встановлюють як основну вимогу *рівне ставлення*, що відкриває можливість для *позитивних заходів* щодо дітей з інвалідністю та дітей, що належать до культур національних спільнот, принаймні настільки, щоб гарантувати гідне життя для кожного.

### 1.2. Найкращі інтереси дитини

Конвенція ООН про права дитини (1989) закликає до захисту найкращих інтересів дитини. Відповідно до п. 1 ст. 3 Конвенції, в усіх діях щодо дітей першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини. Пункт 1 стосується колективних інтересів дітей, тоді як пункт 2 підкреслює інтереси окремої дитини. У статті 17 ЄСХ багато уваги також присвячено принципів найкращих інтересів дитини.

По суті, найкращими інтересами кожної дитини є зростати в безпечних і справедливих умовах, мати матеріальну підтримку відповідно до своїх потреб та отримувати хороший догляд і

належне виховання, яке включає розуміння та любов. Крім того, у найкращих інтересах кожної дитини є зростати, не знаючи бідності, уникати тілесних покарань та експлуатації, користуватися доступом до освіти відповідно до своїх здібностей та схильностей. Вступна фраза статті 17 ЄСХ формулює найкращі інтереси дитини у сенсі матеріального права, оскільки вона спрямована на сприяння «повноцінному розвитку особистості дитини та її фізичних і розумових можливостей». При ухваленні рішень найкращі інтереси окремої дитини можна розуміти відповідно до того, що є найкращим із можливих чи найменш шкідливим варіантом для цієї дитини, як тут і зараз, так і в майбутньому.

*Процесуальними вимогами* для забезпечення найкращих інтересів дитини є: 1) визначення потреби порадитися з дитиною шляхом професійної соціальної роботи в типовому для дитини середовищі (у будь-якому віці), 2) отримання записаної думки дитини з урахуванням її віку та ступеня зрілості (орієнтовна нижня вікова межа 10, 12, 15 років), 3) визначення необхідної правової допомоги та забезпечення права на засоби правового захисту та звернення до незалежного юридичного органу, та 4) захист дитини від публічності у питаннях приватного життя дитини, її недоторканності та сімейного життя.

Законодавчі органи, установи, адміністрація та суди повинні враховувати «найкращі інтереси дитини» як у матеріальному, так і в процесуальному сенсі. До дитини слід ставитись як до *самостійного суб'єкта права*, який має право бути вислуханим і, відповідно до віку та ступеня зрілості, брати участь в ухваленні рішень нарівні з особою, під опікою котрої він перебуває. Навіть маленькі діти можуть висловити думку, що для них добре, а що ні, особливо якщо їх опитує підготовлений соціальний працівник або сімейний психолог. Для такої наради з дитиною не встановлено нижньої вікової межі. З іншого боку, також важливо, щоб побажання та думки дитини, яка досягла достатнього ступеня зрілості, поважалися і фіксувались у протоколі.

На практиці реалізація найкращих інтересів дитини вимагає дотримання трьох робочих принципів. Інтеграція дитини до спільноти повинна відбуватися насамперед за допомогою *загальнодоступних заходів*, а там, де рівних можливостей не досягнуто, через *позитивні дії* в інтересах відповідних дітей. *Інклюзія* включає ідею надання всім дітям необхідної підтримки, щоб вони могли брати участь у житті таким самим чином, як і інші.

### 1.3. Правові норми

ЄСХ приділяє багато уваги правам дітей на здорове життєве середовище, благополуччя, освіту, захист у сім'ї та захист від усіх видів жорстокого та поганого поводження, а також заходи соціального захисту дітей і молоді та державну опіку над ними. Насправді ЄСХ охоплює усі етапи життя дітей:

- (2) *умови життя та захист сім'ї* (ст. 2, 3, 8 ЄКПЛ – ст. 8, 11, 16, 27, 31 ЄСХ)
- (3) *освіта* (Ст. 2 Протоколу № 1 до ЄКПЛ – ст. 10, п. 1 ст. 15, ст. 16, п. 1а ст. 17, п. 1с ст. 27 ЄСХ)
- (4) *захист молодих працівників* (ст. 7 ЄСХ)
- (5) *заборона поганого поводження* (ст. 3, 8 ЄКПЛ – ст. 7, 16, п. 1б ст. 17 ЄСХ)
- (6) *соціальний захист дітей та державна опіка над ними* (ст. 3, 5, 8 ЄКПЛ – п. 1с ст. 17 ЄСХ)
- (7) *правовий захист дітей і молоді* (ст. 6, 13 ЄКПЛ).

Статті 14 ЄКПЛ та Е ЄСХ забороняють усі форми дискримінації, що, серед іншого, означає вимогу забезпечити для дітей права, рівні правам їхніх батьків незалежно від сімейного стану останніх, і рівне ставлення до дітей як користувачів державних послуг і учасників освітніх програм.

Іншими правовими нормами, які прямо чи опосередковано впливають на життя дітей, є стаття 8 (охорона материнства) та стаття 27 (поєднання роботи та сімейного життя) ЄСХ. Перша з них містить норми про відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами, виплату заробітної плати чи соціальних виплат протягом періоду відпустки та право годувати грудьми. Остання, у свою чергу, включає стандарти для відпустки з догляду за дитиною, засновані на потребі дитини у короткостроковому або довгостроковому догляді, норми, що сприяють поверненню батьків на роботу, та підвищені стандарти організації дошкільної освіти.

## 1.4. Персональна сфера дії

Права, закріплені у ЄКПЛ, є загальнолюдськими, і вона захищає права дітей незалежно від країни походження. Кожен має право на захист людської гідності та основних свобод!

На відміну від цього, додаткові права, передбачені ЄСХ, мають обмежену сферу дії, зокрема ті з них, що вимагають значного фінансового внеску від держави. Тут вихідним пунктом є своєрідний принцип взаємності на макрорівні. Ці права надаються *лише громадянам Договірних Держав*, які легально проживають або регулярно працюють за наймом у відповідній країні (Див. «Вступ до Додатка» у ЄСХ).

Здавалось би, формулювання Додатка до ЄСХ залишає громадян третіх країн, а також нелегальних мешканців поза сферою соціальних виплат та послуг країни. Наприклад, на початку цього тисячоліття особи, які нелегально проживають у Франції, включаючи неповнолітніх, не мали права на екстрену медичну допомогу. Однак ЄКСП оцінив становище дітей інакше. На підставі статті 17 ЄСХ Комітет ЄКСП вирішив, що екстрені медичні послуги повинні надаватися всім дітям (рішення у справі «*FIDH проти Франції*», СС 14/2003, п. 32).

Більше того, ЄКСП нещодавно інтерпретував п. 4 ст. 13 та п. 2 ст. 31 ЄСХ як такі, що охоплюють також нелегальних повнолітніх мігрантів (*СЕС проти Нідерландів*, СС 90/2013, с. 73-75; *FEANSA проти Нідерландів*, СС 86/2012, п. 141). Крім того, ЄКСП вирішив, що всі діти, в тому числі ті, хто не має необхідного дозволу, повинні користуватися однаковим із іншими дітьми правом на початкову освіту (Висновки за 2011 рік, Заява про тлумачення п. 2 статті 17; *Médecins du Monde - International проти Франції*, СС 67/2011, п. 128).

Крім того, ЄСХ має загальнолюдську сферу дії і в контексті заборони поганого та жорстокого поводження, як-от тілесних покарань або економічної, сексуальної чи іншої експлуатації, або іншої основної норми з захисту людської гідності. Тут застосування ЄСХ є допоміжною нормою ЄКПЛ і не повинно зменшувати права, встановлені останньою.

## 1.5. Загальне становище в Україні

Ця держава ратифікувала обидва ключові європейські договори з прав людини, ЄКПЛ та ЄСХ. Суттєвим позитивним знаком прогресу у захисті прав дітей в Україні з моменту ратифікації останнього з цих документів (2006) стало зменшення дитячої смертності. У інших сферах мало що було зроблено. Однак у 2012 році до Сімейного кодексу було внесено зміни, які передбачають, що мінімальний шлюбний вік становить 18 років і є рівним для обох статей. Були також докладені зусилля для того, щоб дітей не можна було забрати під опіку держави



лише через відсутність фінансових ресурсів у сім'ї.

З погляду прав людини, реалізація більшості прав дітей все ще стикається з проблемами.

Україна взяла на себе зобов'язання дотримуватися майже всіх європейських прав у сфері захисту дітей та сімейного життя, але ситуація в країні відповідала лише деяким правам та стандартам, установленим Європейською соціальною хартією (ЄСХ). Висновки ЄКСП за 2017, 2019 та 2020 роки показали такі результати щодо **29 прав дітей**:

■ сім (7) позитивних висновків (пп. 7-9 статті 7, пп. 2-3 статті 8, пп. 1, 3 ст. 27)

■ шість (6) відкладених рішень (пп. 4-6 статті 7, п. 4 статті 8, п. 5 статті 10, п. 2 статті 17)

■ шістнадцять (16) негативних висновків (пп. 1-3, 10 статті 7, пп. 1, 5 статті 8, пп. 1-4 статті 10, п. 1 статті 15, стаття 16, пп. 1a, 1b, 1c статті 17, п. 2 статті 27)

*Позитивні висновки* було зроблено щодо захисту вагітних жінок від звільнення (п. 2 ст. 8) та щодо годування груддю (п. 3 ст. 8), поєднання трудових та сімейних обов'язків (пп. 1, 3 ст. 27), а також оплачуваної щорічної відпустки (п. 7 ст. 7), обмеження нічної роботи (п. 8 ст. 7) та медичних оглядів (п. 9 ст. 7) для молодих працівників.

Європейський комітет соціальних прав (ЄКСП) *все ще не дійшов висновку* щодо таких областей права: нічна робота під час вагітності (п. 4 ст. 8 та п. 7 ст. 2), отримання безкоштовної основної освіти (п. 2 ст. 17), використання можливостей для професійної підготовки (п. 5 ст. 10) та умови працевлаштування молодих робітників (пп. 4 – 6 ст. 7). На підставі наявної інформації щодо принаймні двох областей із згаданих останніми, а саме п. 4 ст. 7 (робочий час неповнолітніх) та п. 2 ст. 17 (відсів учнів шкіл), імовірно винесення негативних висновків у 2023 році, якщо не відбудеться значного прогресу.

Україна не змогла виконати своїх зобов'язань щодо значної частини прав, передбачених ЄСХ. Було виявлено порушення стосовно 16 прав:

■ дитяча та материнська смертність п. 1 ст. 11

■ відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами, відпустка з догляду за дитиною та відповідні виплати п. 1 ст. 8, п. 2 ст. 27

■ рівень соціальних виплат сім'ям ст. 16

■ основна освіта п. 1a ст. 17

■ професійна підготовка пп. 1-4 ст. 10

■ навчання дітей з інвалідністю п. 1 ст. 15 (і ст. E)

■ заборона дитячої праці пп. 1-2, 10 ст. 7

■ позаурочний робочий час п. 3 ст. 7

■ заборона поганого та жорстокого поводження з дітьми п. 10 ст. 7 та п. 1b ст. 17

■ соціальний захист дітей та державна опіка над ними п. 1c ст. 17

ЄКПЛ також передбачає заборону поганого та жорстокого поводження з дітьми (ст. 3) та захист сімейного життя (ст. 8). У своєму рішенні від 18 грудня 2008 року у справі «Савіни проти України» ЄСПЛ установив, що держава порушила статтю 8 ЄКПЛ через неналежні умови державної опіки, відмову заслухати думку дітей та розлучення братів і сестер і влаштування їх до різних закладів.

## Частина II

# УМОВИ ЖИТТЯ

---

### 2.1. Здорове середовище

#### 2.1.1. Європейські норми

Застосовуючи статтю 2 ЄКПЛ, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) вимагав наявності:

- а) обов'язкового попереднього дозволу або іншої обов'язкової системи контролю за небезпечними заняттями з метою запобігання ризикам, а також позитивного зобов'язання інформувати жителів про ризики (справа *«Енерйїлдиз проти Туреччини»*, 2004) та
- б) відповідної системи медичних послуг, доступної кожному у разі виникнення загрозової для життя ситуації. Конкретні загрози здоров'ю та випадки загибелі людей пов'язані з програмами вакцинації, які не пройшли достатнього тестування і погано контролюються, та непропорційними ризиками як наслідок цього, застосуванням переливання крові та завданням травм пацієнтам (справа *«Кальвеллі та Чігліо проти Італії»*, 2002).

Відповідно до статті 8 Конвенції ЄСПЛ вирішив, що право на незабруднене навколишнє середовище також є частиною захисту дому та сім'ї (справа *«Бачіла проти Румунії»*, 2010). Стаття 8 також застосовується для захисту жителів від безпосередньої загрози здоров'ю (шуму, вібрації, пилового забруднення та забруднення повітря тощо).

П. 1 статті 11 ЄСХ встановлює конкретні жорсткі показники та екологічні стандарти для захисту неповнолітніх. Дитяча та материнська смертність є прямими показниками того, наскільки ефективно загалом працює система охорони здоров'я конкретної країни.

Ця норма охоплює безпечне харчування, питну воду й повітря та будівельні норми, а також захист від шуму, радіації та небезпечних речовин. Крім того, вона охоплює безпечність продукції як у фізичному, так і в психологічному сенсі, включаючи заборону небезпечних іграшок.

Ця норма також вимагає від країн наявності всеохопної системи охорони здоров'я, доступної для всіх дітей, включаючи систему консультацій для матері й дитини (Висновки за 2005 рік, Молдова, с. 450–452), та якнайшвидшого надання медичних послуг всім дітям. Це також стосується дітей, які проживають в закладах соціального захисту дітей. Психологічний захист включає законодавство, яке обмежує або забороняє обценні чи дратівливі повідомлення та рекламу для дітей.

П. 2 статті 11 передбачає заходи з пропаганди здорового способу життя. Ця норма стосується передусім харчування та сну дітей, гігієнічної та медичної освіти, боротьби зі споживанням токсичних речовин (тютюну, алкоголь та наркотики) та заразними захворюваннями (Висновки XV-2, 2001, Бельгія, с. 96–99). Пропаганда здорового способу життя може відбуватися у межах загальноосвітньої програми або на основі групових або індивідуальних порад і консультацій. Відповідно до практики ЄКСП, медична освіта, включаючи сексуальну, вважається достатньою, якщо вона є частиною шкільної програми і надається протягом усієї початкової школи (*Дайджест ЄКСП*, 2018, с. 132). <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/home>

П. 3 статті 11 ЄСХ містить *профілактичні заходи* для захисту здоров'я. Ці заходи включають зменшення, профілактику та ранню діагностику ендемічних або хронічних захворювань та нещасних випадків шляхом:

■ 1. систематичної роботи з охорони здоров'я в школах (Висновки XV-2, 2001, Франція, с. 208–211)

■ 2. комплексних масових обстежень (Висновки за 2005 рік, Молдова, с. 450–452; Висновки XV-2, 2001, Бельгія, с. 96–99)

■ 3. програм вакцинації для профілактики інфекційних захворювань та інших заходів для окремих категорій населення, регіонів чи груп

■ 4. спеціальні програми та просвітницькі заходи для усунення нещасних випадків вдома, в школі, під час переміщень та у вільний час, а також травмування дітей тваринами (Висновки за 2005 рік, Румунія, с. 603–606).

Бельгія та Туреччина були визнані порушницями цієї норми, коли їх населення виявилось недостатньо стійким до деяких небезпечних захворювань через невідповідні потребам програми вакцинації (Висновки XV-2, 2001, Бельгія; Висновки XV-2, 2001, Туреччина).

До того ж, держава повинна запобігати продажу тютюнових виробів неповнолітнім і здійснювати конкретні заходи щодо боротьби зі вживанням алкоголю та наркотиків серед молоді (Висновки XVII-2, 2005, Португалія, с. 685–689).

### 2.1.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалін

У висновку за 2017 рік ЄКСП дав негативну оцінку ситуації в Україні щодо двох проблем, охоплених п. 1 статті 11 ЄСХ: дитяча та материнська смертність (Висновки за 2017 рік, Україна щодо п. 1 ст. 11).

Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає вимогам п. 1 статті 11 Хартії на тій підставі, що вжиті заходи щодо зниження дитячої та материнської смертності були недостатніми; <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/11/1/EN>

Комітет відзначив, що *дитяча смертність* в Україні знизилась. У 2006 році рівень дитячої смертності становив 20 на 1000 живонароджених, у 2010 році цей показник становив 9,2, а в 2020 році – 6,7. ЄКСП відзначив це зниження у висновках за 2017 рік, але ствердив, що цей показник (9,2) був усе ще високим стосовно інших європейських країн. Відповідний показник ЄС у 2010 році становив 4,1 на 1000.

Що ж стосується рівня *материнської смертності*, то вона зросла з 15,5 смертей на 100 000 живонароджень у 2008 році до 23,31 у 2010 році, але в подальшому повільно знижувалася.

У 2017 році коефіцієнт материнської смертності в Україні становив 19 смертей на 100 000 живонароджень. Цей показник був значно вище за середній для інших європейських країн.

Як висновок, ЄКСП ствердив, що наявні високі показники дитячої та материнської смертності, розглянуті разом із іншими основними показниками стану здоров'я, показують, що ситуація в Україні гірша за середньоєвропейську та свідчить про слабкі місця в системі охорони здоров'я. Тому він установив, що було докладено недостатньо зусиль і досягнуто недостатнього прогресу, і дійшов висновку, що «ситуація в Україні не відповідає п. 1 статті 11 Хартії через наявні високі показники дитячої та материнської смертності».

### Рекомендація 1

*Уряд повинен продовжувати роботу з посилення позитивної динаміки змін дитячої, а особливо материнської смертності. Слід докласти зусиль для зміцнення роботи щодо консультування для матері й дитини з цього питання.*

## 2.2. Підтримка сімей

Наріжним каменем добробуту дітей є добробут сімей та громад. Вони, у свою чергу, добре функціонують, якщо і коли суспільство надає сім'ям та місцевим громадам позитивні стимули. Коли батьки живуть у тісному та невідповідному потребам житлі, від цього страждає добробут дітей.

### 2.2.1. Гідні житлові умови

Дітям потрібен власний простір, і тому сім'ям часто доводиться шукати житло більшої площі. Право сімей з дітьми на житло закріплене у статті 8 ЄКПЛ та статтях 16 та 31 ЄСХ. Згідно зі статтею 31 ЄСХ, бездомну родину необхідно забезпечити: а) негайно принаймні тимчасовим притулком (п. 2) та б) стандартним житлом без зайвої затримки (п. 1). У свою чергу, п. 3 статті 31 надає державам вибір: або знижувати ціни на житло для сімей, субсидуючи витрати на будівництво, або підтримувати сім'ї виплатами на покриття вартості оренди житла.

Стаття 16 ЄСХ вимагає створення спеціальних програм для молодих сімей, що забезпечують їм доступ до житла як першим покупцям або одержувачам соціального житла, а також захищають їх від поселення в неякісному житлі або нетрях (ERRC проти Болгарії, СС 31/2005).

Протягом останніх років Україна активно бореться з безпритульністю дітей, але доказів у вигляді результатів поки немає.

За інформацією Міністерства соціальної політики: в Україні на рівні територіальних громад систематично проводяться профілактичні заходи (рейди). Зокрема у 2020 році під час проведення відповідних заходів було виявлено 13 950 дітей, які перебувають в стані вразливості (у I кварталі 2021 року – 4122), із них вилучено з небезпечного середовища – 3588 дитини (у I кварталі 2021 року – 1 082 дитини). У 2020 році постановою Кабінету Міністрів України № 585 було затверджено Порядок забезпечення соціального захисту дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, у тому числі дітей, які постраждали від жорстокого поводження. Разом з цим, як вказує аналіз цього нормативно-правового акту, так само як і даних, наведених Міністерством, окремо проблематика безпритуальності не розглядається, а здебільшого як одна із складових більш комплексного поняття «особи, які опинились у складних життєвих обставинах».

### 2.2.2. Компенсація сімейних видатків

На підставі практики ЄКСП у справах за статтею 16 ЄСХ, мінімальний рівень допомоги на дитину визначається у співвідношенні до середньої зарплати в країні. Допомога на дитину повинна бути «значним доповненням до сімейного доходу» і становити від 4% до 6% медіанного чистого доходу, залежно від наявності інших видів підтримки, як-от зниження податків, субсидованих ціни та надання послуг за зниженими цінами або безкоштовно. В Естонії рівень 5% було визнано достатнім через наявність у цій країні численних безкоштовних послуг (Висновки за 2004 рік, Естонія, с. 215). Проте допомога на дитину була визнана невідповідною цим вимогам в Румунії (Висновки за 2004 рік, Румунія) та Туреччині (Висновки XVII-1, 2005, Туреччина).

Обмеження виплат дітьми працівників державного сектору (Висновки XVI-1, 2003, Туреччина) або виключення з цієї системи сімей ромів або будь-якої іншої меншини є порушенням статті 16 у відповідності до статті E.

### 2.2.3. Поєднання роботи та сімейного життя

Традиційний підхід до захисту відтворення населення забезпечує захист материнства шляхом обмеження доступу до небезпечної праці для вагітних жінок та матерів, що годують груддю та шляхом надання відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами і гарантування збереження доходів на цей період. Цей підхід використовується в статті 8 ЄСХ (в редакції 1961 року).

Пункт 1 статті 8 передбачає мінімальну відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами на рівні 14 тижнів. З них принаймні 6 тижнів повинні бути передбачені законом як обов'язкові таким чином, щоб працівниця не могла від них відмовитись. Заробітна плата або допомога за соціальним страхуванням за час цієї відпустки повинна виплачуватися у розмірі щонайменше 70% від попередньої заробітної плати, але в будь-якому разі не менше 50% середнього чистого доходу країни, розрахованого за даними Євростату (Висновки XVII-2, 2005, Латвія). Однак для високих зарплат є прийнятним зниження у розумних межах цього рівня у 70% (Висновки за 2015 рік, Заява про тлумачення п. 1 статті 8). Виплата допомоги з фондів соціальному страхуванню може залежати від присутності осіб на ринку праці протягом певного розумного мінімального періоду (Висновки за 2015 рік, Заява про тлумачення п. 1 статті 8).

Згідно з п. 2 статті 8 ЄСХ, після повідомлення про вагітність роботодавець не має права звільняти працівницю до закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Цього правила також слід дотримуватися стосовно працівниць за строковим трудовим договором і цивільно-правовим договором. Однак ця норма не забороняє припинення трудових відносин після закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами (Висновки XIII-4, 1996, Заява про тлумачення п. 2 статті 8).

Стаття 27 ЄСХ в редакції 1996 року наголошує на праві матері на повернення до роботи та запроваджує нові стандарти дошкільної освіти. Вона також збільшує тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, розширює захист від незаконного звільнення та вводить можливість для батьків чоловічої статі використовувати відпустку з догляду за дитиною та отримувати відповідну допомогу. Прямою метою усього цього є захистити батьків маленьких дітей і, як наслідок, гарантувати безпечний початок життя для цих дітей.

### 2.2.4. Ситуація в Україні й аналіз прогалін

У висновках за 2017 і 2019 роки ЄКСП дав негативну оцінку дій України щодо зобов'язань

за статтею 16 (допомога на дитину), п. 1 статті 8 (відпустка та виплати у зв'язку з вагітністю та пологами) та п. 2 статті 27 (допомога з догляду за дитиною) ЄСХ. У всіх цих трьох галузях права Комітет виявив порушення прав людини.

### Допомога на дитину

У 2019 році Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає статті 16 Хартії на тій підставі, що не встановлено, що рівень соціальної допомоги сім'ям є адекватним. (Висновки за 2019 рік, Україна, щодо статті 16) <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/16/EN>

Уряд не використовував параметри Євростату, а надав інформацію про рівень допомоги на дитину лише стосовно законодавчо встановленої національної мінімальної заробітної плати. Комітет відзначив, що у звіті не було надано адекватної інформації про рівень допомоги на дитину стосовно чистого медіанного доходу. Через це він вирішив, що не встановлено, що розмір допомоги на дитину був адекватним.

Підтримка сімей активно розвивається урядом України протягом останніх років. Система підтримки дитячих сімей базується на універсальній щомісячній виплаті дитячої допомоги в еквіваленті близько 25,54 €, яка доповнюється кількома видами адресних виплат. Крім того, виплачується додаткова допомога:

- через ухилення від сплати аліментів (близько 35,56 €);
- через втрату годувальника (максимум 71,17 €);
- допомога по догляду за дітьми з інвалідністю (близько 52,52 €);
- для багатодітної сім'ї (близько 50,49 €);
- допомога при народженні 25,54 €.

Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, призначається особам, призначеним в установленому законом порядку опікунами чи піклувальниками дітей, які позбавлені батьківського піклування. Така допомога вважається власністю дитини. Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, надається у розмірі, що становить 2,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку (4 802,5 грн (142,60 євро) для дітей до 6-и років і 5 987,5 грн (177,78 євро) для дітей від 6 до 18 років), на дітей з інвалідністю, над якими встановлено опіку чи піклування, - 3,5 розміру прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку (6 723,5 грн (199,63 євро) для дитини до 6 років і 8 382,5 грн (248,89 євро) для дитини від 6 до 18 років)<sup>1</sup>. Малозабезпечені сім'ї мають право на соціальну допомогу.

Одноразова натуральна допомога «пакунок малюка» є безповоротною адресною соціальною допомогою сім'ям, в яких народилася живонароджена дитина, а в разі відсутності обох батьків - родичам, які у встановленому законом порядку забирають дитину з пологового будинку або з іншого закладу охорони здоров'я, усиновлювачам, патронатним вихователям, прийомним батькам, батькам-вихователям, опікунам новонародженої дитини. Комплектування одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» здійснюється згідно з переліком дитячих товарів, затвердженим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту. Для організації бюджетного фінансування вартість одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» становить 3 розміри прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років (5 763 грн або 171,11 євро), встановленого законом на дату оголошення про проведення конкурентних процедур закупівель. На жаль, за результатами аудиту проведеного Рахунковою палатою України<sup>2</sup>, були

1. Розраховано станом на червень 2021 року.

2. [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/10-1\\_2021/Zvit\\_10-1\\_2021.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/10-1_2021/Zvit_10-1_2021.pdf)

виявлені численні порушення, що призвело до втрат коштів місцевих і державного бюджетів та заподіяння матеріальної шкоди (збитків) територіальним громадам і державі на десятки мільйонів гривень, а також те, що десятки тисяч сімей взагалі не отримали допомоги або отримали її у неповному комплектуванні.

У 2019 році Урядом було запроваджено послугу з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня» (далі – послуга “муніципальна няня”) - послуга, що надається для підтримки батьків, опікунів дитини для забезпечення догляду за дитиною до трьох років<sup>3</sup>. Батькам або опікунам, які виховують дитину до 3-х років і які офіційно працевлаштовані або принаймні один з них має інвалідність 1 чи 2 групи, щомісячно виплачується грошова компенсація у сумі, що не перевищує розмір прожиткового мінімуму на дітей віком до шести років, встановленого на 1 січня відповідного року, за кожен дитину (станом на сьогодні – 1 921 грн або 57,32 євро), яку доглядає муніципальна няня. Для отримання такої послуги батьки або опікуни мають, зокрема, надати договір з фізичною особою-підприємцем або юридичною особою, яка здійснює відповідну діяльність. Якщо дитина має інвалідність або дитиною, хворою на тяжкі перинатальні ураження нервової системи, тяжкі вроджені вади розвитку, рідкісні орфанні захворювання, онкологічні, онкогематологічні захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкі психічні розлади, цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), гострі або хронічні захворювання нирок IV ступеня, дитиною, яка отримала тяжку травму, потребує трансплантації органа, потребує паліативної допомоги, якій не встановлено інвалідність, компенсація послуги «муніципальна няня» виплачується у двох розмірах прожиткового мінімуму на дітей віком до шести років, встановленого на 1 січня відповідного року (станом на сьогодні – 3 842 грн або 114,64 євро).

## Рекомендація 2

*Уряд повинен додатково розвинути статистичну систему, щоб уможливити порівняння рівня виплат на дитину з європейськими стандартами (параметрами Євростату), яке дало б достатню інформацію про те, чи становить цей рівень (з урахуванням інших видів фінансової підтримки та цінних субсидій для сімей із дітьми чи дітей) 4 – 6 відсотків чистого медіанного вирівняного доходу в країні.*

## Відпустка та виплати у зв'язку з вагітністю та пологами

У 2017 році Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 1 статті 8 Хартії на тій підставі, що не встановлено, що законодавчо та на практиці існують належні гарантії захисту працівниць від неправомірного тиску з метою скорочення післяпологової відпустки до рівня, меншого за шість тижнів (Висновки за 2017 рік, Україна, щодо п. 1 статті 8). <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/8/1/EN>

П. 1 статті 2 Кодексу законів про працю України можна застосовувати і фактично застосовують, щоб уникнути будь-якого скорочення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Однак ЄКСП встановив, що ситуація не відповідає п. 1 статті 8 Хартії на тій підставі, що не встановлено, що законодавчо чи на практиці існують достатні гарантії захисту працівниць від тиску з метою скорочення післяпологової відпустки до рівня, меншого за шість тижнів.

Ключове питання, на яке потрібно відповісти, полягає в тому, чи порушується на практиці право на обов'язкові шість (6) тижнів післяпологової відпустки та які санкції накладаються за це.

3. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68-2019-%D0%BF#Text>



Ба більше, Комітет нагадав, що згідно з п. 1 статті 8 *рівень виплат, які заміщають утрачений дохід*,

■ має бути встановлений так, щоб вони перебували у розумному співвідношенні з раніше отримуваною заробітною платою (вони повинні дорівнювати раніше отримуваній заробітній платі або наблизитися до її величини, і становити не менше 70% раніше отримуваної заробітної плати),

■ і ніколи не бути нижчим за 50% медіанного вирівняного доходу (Заява про тлумачення статті п. 1 статті 8, Висновки за 2015 рік). Якщо відповідна виплата становить від 40% до 50% від медіанного вирівняного доходу, буде взято до уваги інші виплати, включаючи соціальну допомогу та виплати на покриття вартості оренди житла. З іншого боку, якщо рівень виплати нижчий за 40% від медіанного вирівняного доходу, вона є явно недостатньою, і її поєднання з іншими виплатами не може привести ситуацію у відповідність з п. 1 статті 8.

Стосовно цього випадку український уряд надав інформацію про рівень допомоги по вагітності та пологах стосовно законодавчо встановленої національної мінімальної заробітної плати, а не стосовно раніше отримуваної працівницями заробітної плати. Крім того, відсутня інформація, чи охоплює програма заміщення доходу всіх працівниць.

За інформацією від місцевих експертів, найкоротший термін оплачуваної відпустки по вагітності та пологах в Україні становить 70 календарних днів до пологів та 56 після, тобто загалом 126 днів або 18 тижнів. За всі дні відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами допомога виплачується у розмірі 100% від середньої заробітної плати, яка становить для застрахованої матері, не менше 739,16 € за весь період (6 € на кожен робочий день). Незастрахована мати отримує 16,85 євро на місяць (0,6 євро на кожен робочий день).

### Рекомендація 3

*Держава повинна провести дослідження, чи порушується на практиці право на обов'язкові шість (6) тижнів післяпологової відпустки, передбачені п. 1 статті 8 ЄСХ, якими є санкції за це та як вони діють.*

*Держава повинна надати інформацію про рівень допомоги по вагітності та пологах стосовно раніше отримуваної заробітної плати працівниць. Слід проводити регулярні статистичні обстеження для встановлення абсолютного мінімального рівня допомоги по вагітності та пологах та допомоги з догляду за дитиною щодо медіанного вирівняного доходу (з урахуванням заробітної плати, доходу від капіталу та соціальних виплат) в країні, і чи охоплює програма заміщення доходу всіх працівниць.*

### Допомога з догляду за дитиною

У 2017 році Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 2 статті 27 Хартії на тій підставі, що рівень допомоги з догляду за дитиною був недостатнім (Висновки за 2017 рік, Україна, щодо п. 2 статті 27). <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/27/2/EN>

За п. 2 статті 27 ЄСХ уряд надав інформацію про виплати на догляд за дитиною замість допомоги з догляду за дитиною, пов'язаної з доходами. Це можливе концептуальне непорозуміння призвело до негативного висновку:

«Комітет повторює, що він вважає дуже важливим, щоб національні нормативно-правові акти надавали чоловікам та жінкам індивідуальне право на відпустку з догляду за дитиною

після її народження чи усиновлення. З метою сприяння рівним можливостям для чоловіків і жінок та рівному ставленню до них така відпустка, в принципі, повинна надаватися кожному з батьків, і принаймні якась її частина повинна не підлягати передачі».

#### Рекомендація 4

Уряд повинен роз'яснити, чи пов'язана допомога з догляду за дитиною з відпусткою з догляду за дитиною та чи замінює вона раніше отримуваний дохід, чи це інший вид допомоги сім'ям з маленькими дітьми.

## 2.3. Права в сім'ї

### 2.3.1. Опіка над дитиною

Діти є неповнолітніми, особами, які не досягли 18-річного віку, а їхні батьки, в принципі, є їхніми опікунами. Вони відповідають за виховання, утримання та представництво дитини. Опікун дитини (Західна Європа) або особа, наділена батьківськими правами та обов'язками (аналогічний статус у Східній Європі) має право здійснювати право дитини висловити свою думку з питань, що стосуються її добробуту. Однак молоді люди користуються певним паралельним правом висловлювати свою думку з таких питань, яке залежить від їхнього рівня зрілості та віку. І опікун, і молода особа, яка здійснює власне право, повинні мати доступ до належної правової допомоги для забезпечення правового захисту.

Молода людина може укласти *трудовий договір* у віці 15 років і має право виконувати легкі роботи ще раніше за згодою опікуна (п. 1 статті 7 ЄСХ). Слід вислухати думку дитини з питань, які є для неї основними. Стаття 8 ЄКПЛ щодо приватності та недоторканності застосовується до дітей за аналогією.

Вік *настання кримінальної відповідальності* не повинен бути занадто низьким. У багатьох країнах його встановлено на рівні 15 років. Досі ЄКСП проводив моніторинг ситуації в Договірних Державах і висловлював занепокоєння щодо рівня вікових обмежень у Туреччині (11 років), Великій Британії (10 років) та Ірландії (9 років) (Висновки XV-2, 2001, Ірландія; Висновки 2011, Ірландія; Висновки XV-2, 2001, Туреччина; Висновки XV-2, 2001, Велика Британія).

### 2.3.2. Власні бажання та думка дитини

При визначенні порядку опіки над дитиною слід враховувати її власні бажання та думку, а також надавати дитині право висловити свою позицію незалежно чи паралельно з питань, що стосуються опіки над нею, відповідно до її віку та рівня зрілості. Право дитини на те, щоб її вислухали та порадилися з нею, має бути законодавчо встановлено.

У випадках, коли обох батьків позбавляють батьківських прав (права опіки) або якщо інтереси дитини та опікуна суперечать один одному, для охорони інтересів дитини повинна бути призначена третя особа. Призначення зовнішнього опікуна або влаштування дитини поза домом не позбавляє дитину права бути вислуханою. Це також не повинно призвести до ігнорування думки та бажань дитини.

Коли дитину тимчасово або назавжди влаштовують поза домом, її гідність, основні свободи та права повинні дотримуватися так само, як і раніше. Директор закладу соціального захисту дітей або інша особа, відповідальна за догляд та виховання дитини, не має

повноважень обмежувати ці права та не користується переважними правами в питаннях опіки чи піклування. Усі обмеження повинні бути передбачені законодавством, базуватися на обґрунтованих причинах та оцінюватися відповідно до принципів демократичного суспільства, як це передбачено у п. 2 статті 8 ЄКПЛ та статті G ЄСХ (Висновки XV-2, Заява про тлумачення п. 1 статті 17).

### 2.3.3. Права в неповній родині

Сімейний статус дітей та їхні стосунки з батьками повинні бути організовані з дотриманням рівності різних форм сім'ї (Висновки 2004, Франція; Висновки 2011, Україна). Діти в неповних сім'ях повинні користуватися тими самими правами щодо своїх батьків, що й діти, які живуть з обома батьками (Висновки XVII-2, 2005, Мальта).

Розпад сім'ї або суттєва недбалість при догляді за дитиною може призвести до обмеження батьківських прав. Це, однак, не розриває біологічного зв'язку між дитиною та одним із батьків, а також не скасовує зобов'язання одного з батьків сплачувати аліменти. Коли права одного з опікунів обмежені, дитина зберігає право відвідувати свого батька чи матір і навпаки, за винятком випадків, коли це загрожує дитині, іншому з батьків або третій особі, і це право має бути передбачено законом (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження, с. 29; Висновки XV-2, 2001, Австрія).

Статті 16 та 17 ЄСХ вимагають, щоб діти, народжені поза шлюбом, мали ті самі права, що і діти, народжені в шлюбі. Національне законодавство повинно гарантувати їм рівні права на *прізвище* свого батька, а також аліменти та *спадщину* від батька. Держава повинна мати дієві системи для встановлення батьківства та забезпечення виконання зобов'язань щодо утримання та стягнення *аліментів* (Висновки XVII-2, 2005, Мальта, с. 567).

### 2.3.4. Свобода створення родини

Три основні християнські конфесії Європи, якими є католицизм, протестантизм та православ'я, відіграли значну роль у розробці національного сімейного законодавства та практики. Однак протягом останніх десятиріч відповідальність за управління створення сім'ї, визначення цього поняття та реєстрацію сімей дедалі більше переходить до державних органів. Одночасно відбувається лібералізація формування сім'ї та підвищення статусу дітей у сімейних відносинах, на що вказує практика рішень ЄКСП за статтею 17 ЄСХ.

Молоді люди повинні користуватися можливістю вибрати собі подружжя на власний розсуд і бути захищеними від союзів, створених за домовленістю їхніх батьків. Мінімальний шлюбний вік повинен, у принципі, бути однаковим для чоловіків і жінок (Висновки 2003, Франція).

### 2.3.5. Ситуація в Україні й аналіз прогалін

У висновку за 2017 рік ЄКСП дав негативну оцінку ситуації в Україні щодо двох проблем, охоплених п. 1 статті 17 ЄСХ:

■ У 2011 році Україна отримала негативний висновок щодо п. 1 статті через те, що усиновлені діти не мали права на інформацію про біологічних батьків. (Висновки за 2011 рік, Україна, щодо п.1 ст. 17) <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/17/1/EN>

■ У 2011 році Україна отримала негативний висновок щодо п. 1 статті через те, що мінімальний шлюбний вік для жінок становив 17 років, а для чоловіків – 18. (Висновки за 2011 рік, Україна, щодо п.1 ст. 17) <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/17/1/EN>

Закон, указаний у другому висновку було змінено, і тепер він не дає підстав для жодних зауважень.

### Рекомендація 5

*Дитина має право знати про своє походження та імена біологічних батьків, а також ім'я іншого батька в неповних сім'ях. Уряд повинен удосконалити законодавство з цього питання.*

*В рамках децентралізації системи добробуту та піклування про дітей, держава розробила систему опіки та піклування, яка, загалом, відповідає Європейським концепціям з організації прав та обов'язків у сім'ї. Однак радянський дух та положення щодо а) позбавлення батьківських прав як покарання та б) можливість для батьків залишити дитину під державною опікою є перешкодами для подальшого прогресу у розвитку сучасної системи благополуччя дітей. Більше детально про це буде обговорено в розділі 6.*

## Частина III

# Право на освіту

---

**Д**ошкільна та початкова освіта є ключовими державними послугами для дітей та їхніх сімей. Вони важливі для всіх, але найбільш актуальні для дітей, які живуть у неблагополучних умовах. Для їхнього майбутнього надзвичайно важливо, щоб вони могли отримувати таку ж турботу й освіту, як і діти із заможніших сімей. Право на дешеві чи безкоштовні державні послуги і, зокрема, на безкоштовну освіту є ефективним засобом реалізації принципу рівних можливостей для всіх.

### 3.1. Дошкільна освіта

Право на дошкільну освіту передбачено трьома статтями: статтею 16 про мінімальний рівень забезпечення дошкільної освіти, п. 1а статті 17 про якість освіти в цілому та п. 1 статті 27 про підвищені стандарти надання дошкільної освіти.

Системи дошкільної освіти включають надання освіти в яслах (дитячому садку) та в сімейному дошкільному закладі, домашню дошкільну освіту за підтримки держави та дошкільну освіту, яка надається кількома сім'ями почергово. Дошкільну освіту можна організувати як дошкільні групи в школі чи дошкільний заклад. Освіта може бути приватною або державною, а підтримка сімей може надаватися як послуга або як матеріальна допомога (допомога на догляд за дитиною, ваучер). Плата, яка може стягуватися за таку послугу, не повинна перешкоджати сім'ям із низьким рівнем доходу отримувати доступ до неї на рівних підставах із іншими сім'ями. Розмір груп та зміст дошкільної освіти повинні сприяти формуванню особистостей дітей та розвитку їх фізичних та психічних особливостей (Висновки XVI-1, 2003, Туреччина).

Згідно зі статтею 16, держава повинна мати дієву систему дошкільної освіти, принаймні для тих дітей, догляд за якими в іншому разі був би під загрозою через відсутність доходу, неповноту родини чи інші соціальні причини, а також для дітей із особливими потребами щодо догляду. Забезпечення дошкільною освітою в Туреччині вважається явно недостатнім (Висновки XVI-1, 2003, Туреччина). Якщо держава ратифікувала п. 1 статті 27 щодо поєднання роботи та сімейного життя, вона повинна забезпечити, щоб організація дошкільної освіти краще враховувала потребу в догляді, що виникає внаслідок трудової зайнятості батьків, ніж це вимагається статтею 16.

Згідно з останніми статистичними даними, в Україні станом на 2020/2021 навчальний рік було 15 319 дошкільних навчальних закладів, де навчалось 1 150 067 дітей, 59 190 з яких – діти з особливими освітніми потребами. Коефіцієнт охоплення дошкільними навчальними

закладами України становить 58 % (68 % у міській місцевості та 40 % у сільській місцевості). Плата за догляд та освіту не встановлена, але батьки платять за харчування, окрім а) сімей із низьким рівнем доходу та б) дітей з особливими освітніми потребами.

### Рекомендація 6

*Уряд та органи місцевого самоврядування повинні сприяти збільшенню охоплення дітей дошкільною освітою, особливо у сільській місцевості, включаючи інклюзію дітей з особливими освітніми потребами.*

## 3.2. Основна школа

### 3.2.1. Доступ до освіти

Кожна дитина має право на освіту відповідно до п. 1 статті 17 ЄСХ (рішення у справі «MDAC проти Болгарії», СС 41/2007, п. 34). Початкова та неповна середня школа повинні бути доступними для всіх, включаючи дітей з інвалідністю та тривалими захворюваннями. З метою сприяння інтеграції вразливих дітей стаття 15 ЄСХ вимагає позитивних дій для надання їм освіти. Такі дії слід також вживати щодо дітей із сімей мігрантів, щоб допомогти їм засвоїти мову країни перебування та розвинути знання рідної мови (пп. 11-12 ст. 19) (рішення в справах «Autism-Europe проти Франції», СС 13/2002, п. 49; «MDAC проти Болгарії», СС 41/2007, пп. 33-34).

П. 2 статті 17 передбачає *безкоштовну* основну освіту та спеціальні заходи щодо мінімізації випадків *відсіву учнів шкіл* та захисту таких учнів. Професійна підготовка передбачена у статті 10, а право дітей та молоді з інвалідністю на спеціальну освіту – у статті 15.

Надання освіти всьому населенню, наскільки це можливо, відповідно до здібностей кожної людини розвиває навички та збільшує потенціал майбутніх працівників та підприємців, продуктивність їхньої праці та їхні майбутні можливості для працевлаштування та економічного успіху. Це була одна з основних ідей доповіді Беверіджа (1942), яка визначила післявоєнну культурну й трудову політику Великої Британії під час відбудови та на шляху до суспільства загального добробуту.

Основна освіта повинна продовжуватися принаймні доти, доки молода людина не отримає право укласти трудовий договір (Висновки 2003, Франція, с. 174; Висновки 2003, Італія, с. 795), а навчання має бути безкоштовним. Тим не менше, п. 1 статті 17 ЄСХ дозволяє запровадити певну форму плати за користування цією послугою для *відшкодування витрат на харчування й навчальні матеріали та шкільну форму*. Однак така плата не повинна перешкоджати навчанню. Для підтримки сімей із низьким рівнем доходу повинні бути передбачені необхідні системи підтримки або правила щодо надання їм безкоштовних послуг.

З погляду рівного ставлення, болгарську шкільну систему було визнано нездатною задовольнити освітні потреби дітей з інвалідністю та дітей із ромських сімей (Висновки 2003, Болгарія, с. 66). Ба більше, Словенія раніше виділяла ромських дітей у спеціальні школи, що вважалося дискримінаційним щодо цих дітей (Висновки 2003, Словенія, с. 513).

### 3.2.2. Достатність освіти

Відповідно до практики ЄКСП, основна освіта повинна відповідати таким стандартам (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17; Висновки XV-2, 2001, Австрія):

■ Освіта повинна сприяти інтеграції з іншими дітьми та в суспільство. Вимога про

інтеграцію також застосовується до дітей, які проживають у спеціальних закладах чи лікарнях. Рішення, які розділяють дітей, слід ухвалювати лише в найкращих інтересах групи дітей та кожної дитини.

■ Підготовка та заробітна плата вчителів повинні забезпечувати доступ до кваліфікованих вчителів.

■ Викладання та розміри класів повинні заохочувати учнів до повного розвитку своїх особистостей, а також фізичних та розумових здібностей.

■ Щоб забезпечити надання повної освіти кожній дитині, потрібно, щоб освіта включала також необхідні соціальні та медичні послуги: медичне обслуговування в школі, послуги помічників, лікувальні послуги, забезпечення присутності особи, що надає підтримку, або спеціальної освіти, і, за потреби, допомогу з боку куратора школи або навіть соціального працівника, щоб привести учня до школи.

П. 2 статті 17 ЄСХ накладає на держави зобов'язання заохочувати дітей та молодь *регулярно відвідувати школу*, що вимагає спеціальних заходів підтримки для дітей, які в іншому випадку могли б бути виключені із звичайної системи освіти (Висновки за 2003 рік, Болгарія, с. 66; Висновки за 2003 рік, Італія, с. 304; Висновки за 2005 рік, Болгарія, с. 42-43). ЄКСП визнав порушенням права дітей на освіту ситуацію, коли шість (6) відсотків усіх румунських дітей молодшого шкільного віку кидали школу до закінчення цього етапу (Висновки за 2003 рік, Румунія, щодо п. 1 ст. 17):

Комітет дійшов висновку, що «ситуація в Румунії не відповідає п. 1 статті 17 Переглянутої Хартії, оскільки тілесні покарання дітей у сім'ї не заборонені, а *рівень відвідуваності* обов'язкового шкільного навчання є занадто низьким».

Позицію ЄКСП можна зрозуміти як таку, що вимагає здійснення ще більшого обсягу позитивних дій щодо груп ризику, як-от діти-мігранти, діти ромів, інші діти, що належать до етнічних меншин, діти з інвалідністю та діти, які проживають в дитячих закладах, для забезпечення їх участі у загальнодоступній системі освіти. Якщо цього вимагають найкращі інтереси дитини, в кінцевому підсумку освіта повинна надаватися як приватна освіта за місцем проживання дитини, що не повинно означати залишення дитини без належної освіти.

### 3.2.3. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

За даними ЮНЕСКО, чистий коефіцієнт охоплення початковою освітою обох статей у 2014 році становив 91,66% (останні доступні дані), а відповідний рівень для середньої освіти – 89,81%.

90% ромських дітей кидають школу після всього п'яти-шести років навчання, і лише 6% ромів здобули середню освіту або професійну підготовку.

Усі підручники безкоштовні для учнів закладів початкової та загальної середньої освіти. Органи місцевого самоврядування надають пільгові тарифи на громадський транспорт для дітей шкільного віку, які їдуть до школи та назад. Крім того, діти з сімей із низьким рівнем доходу отримують безкоштовне харчування.

На думку місцевих експертів, особливою проблемою є рівень освіти в закладах, за які відповідає Міністерство соціальної політики, або недостатня якість освіти в закладах, за якими відповідає Міністерство освіти і науки, а саме 65 санаторних шкіл, 77 навчально-

реабілітаційних центри та 242 спеціальні школи.

За даними Державної служби статистики України, у 2020 році показник охоплення дітей загальною середньою освітою в денних закладах становить 79,6% (крім даних тимчасово окупованих територій).

Насторожує також ситуація з освітою у зонах воєнних дій та на окупованих територіях.

### Рекомендація 7

*Потрібні негайні позитивні заходи для зниження рівня відсіву. Він становив 8% для обох статей, що є високим показником і може призвести до негативних висновків щодо держави згідно з п. 2 статті 17 ЄСХ. Ще тривожнішим є той факт, що лише 10% дітей ромської меншини закінчують основну школу.*

*Держава повинна створити спеціальну програму, щоб гарантувати всім дітям адекватну базову освіту, зокрема для дітей у спеціальних закладах або ромської меншини, та додати посилені послуги дистанційного навчання для дітей в окупованих районах країни.*

*Уряд повинен розробити адекватну статистичну систему для збору відповідних даних щодо зарахування та відсіву дітей з базової освіти.*

## 3.3. Професійна підготовка

### 3.3.1. Європейські норми

Принципи, що застосовуються до основної освіти, стосуються і професійної підготовки. Будь-яка дискримінація у доступі до підготовки заборонена. Особисті здібності повинні бути єдиною передумовою для професійної підготовки (у тому числі вже зайнятих працівників), починаючи від середньої школи і закінчуючи вищою освітою (п. 1 ст. 10), а дієва система учнівства повинна бути доступна для практичного навчання (п. 2 ст. 10).

Достатнє інформування щодо варіантів професійного навчання повинно бути частиною системи освіти, а також гарантованим як послуга ринку праці.

Держави, які ратифікували п. 5 статтю 10 (або відповідний п. 4 статті 10 ЄСХ у редакції 1961 року), зобов'язались поступово зменшувати та скасовувати всі види плати за професійну підготовку. Така підготовка не обов'язково має бути безкоштовною, але плата не повинна бути перешкодою для будь-кого. Для того щоб гарантувати рівне ставлення, держави повинні мати дієву систему підтримки студентів, яка усуває принаймні перешкоди, що виникають через малозабезпеченість (п. 5 ст. 10).

Студенти, які є громадянами інших договірних країн, також повинні мати право на гранти або студентські соціальні виплати, якщо відповідна держава не встановила певний мінімальний термін проживання для користування ними. Згідно з відповідною директивою ЄС такий період очікування не може перевищувати п'яти років. У країнах Північної Європи необхідний для цього період проживання в країні становить два роки.

Відповідно до практики ЄКСП, студент із Договірної Держави, який переїхав до тієї чи іншої країни з іншою метою, ніж навчання, повинен отримувати такі ж виплати, як громадяни цієї країни без періоду очікування (Висновки за 2012 рік, Фінляндія).



### 3.3.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

У висновку за 2020 рік ЄКСП дав негативну оцінку ситуації в Україні щодо трьох проблем у сфері професійної підготовки, охоплених статтею 10: середньої та вищої професійної освіти (п. 1 ст. 10), системи учнівства (п. 2 ст. 10) та підтримки здобувачів освіти (п. 5 ст. 10).

#### Середня та вища професійна освіта

За останні два контрольних періоди ЄКСП зробив три негативні висновки щодо дотримання Україною статті 15. У випадку Висновку за 2020 рік щодо дотримання Україною п. 1 ст. 10 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 1 ст. 10 на тій підставі, що не було встановлено, що система середньої та вищої професійної освіти функціонує в ефективний спосіб. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2020/def/UKR/10/1/EN>

ЄКСП встановив відповідно до п. 4 статті 1 та статті 9, що система професійної орієнтації функціонує неналежним чином (Висновки за 2020 рік, Україна, щодо ст. 9): «Не встановлено наявності гарантованих послуг професійної орієнтації в системі освіти та на ринку праці». <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2020/def/UKR/9/EN>

#### Рекомендація 8

*Уряд повинен і надалі розвивати систему професійної підготовки на всіх рівнях та надавати належну інформацію про це в освітній системі та як частину послуг ринку праці:*

- Загальна наявність (співвідношення місць для підготовки та кандидатів)
- Загальні витрати на освіту та підготовку (% ВВП)
- Частка зарахованих молодих людей, які завершили курс навчання
- Частка працевлаштованих випускників і скільки часу їм потрібно, щоб знайти першу роботу, яка вимагає кваліфікації
- У шкільних програмах має бути присутня професійна орієнтація.

#### Система учнівства

У випадку Висновку за 2020 рік щодо дотримання Україною п. 2 ст. 10 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 2 ст. 10 на тій підставі, що не було встановлено, що існувала ефективна система учнівства. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2020/def/UKR/10/2/EN>

#### Рекомендація 9

*Уряд повинен розвивати систему учнівства та надавати належну інформацію про неї.*

#### Підтримка здобувачів освіти

У випадку Висновку за 2016 рік щодо дотримання Україною п. 5 ст. 10 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 5 ст. 10 на тій підставі, що не було встановлено факту існування системи фінансової підтримки учасників професійної освіти та підготовки. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/10/5/EN>

На підставі українського звіту за 2020 рік ЄКСП зазначив, що відповідно до статті 1 Закону «Про освіту» від 5 вересня 2017 року (№ 2145) держава забезпечує соціальний захист здобувачів освіти у випадках, передбачених законодавством, та рівний доступ до освіти для осіб, що належать до соціально вразливих груп. Відповідно до статті 56 цього Закону, здобувачі професійної освіти та підготовки, фахової передвищої та вищої освіти можуть забезпечуватися фінансовою державною підтримкою, пільговим кредитуванням та гарантіями для отримання кредитів.

І в цьому випадку детальна інформація про функціонування системи була настільки обмеженою, що Комітет не зміг дійти позитивного висновку. У 2020 році ЄКСП дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає жодній із наведених вище систем, оскільки не було встановлено, що система функціонує ефективно.

### Рекомендація 10

*Уряд повинен розвивати систему фінансової підтримки здобувачів освіти та надавати належну інформацію про неї.*

## 3.4. Освіта та підготовка для дітей з інвалідністю

### 3.4.1. Європейські норми

Основним питанням щодо дітей з інвалідністю є перехід від сегрегації до інклюзії, а ключові вимоги до такого переходу стосуються житла, загальнодоступної системи освіти та позитивних дій, щоб уможливити для них співіснування з іншими людьми.

Як п. 1 статті 17 та стаття Е (основна освіта), так і п. 1 статті 15 (професійна підготовка) ЄСХ зобов'язують держави-учасниці Хартії забезпечувати якісну освіту для дітей з інвалідністю. Пріоритет слід надавати інклюзивній освіті в загальнодоступній шкільній системі. Держави-учасниці повинні продемонструвати, що ними досягнуто відчутного прогресу у створенні інклюзивних та адаптованих систем освіти (Деталі брифінгу для преси 2020). <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/-/states-parties-still-struggle-with-problems-related-to-social-rights-discrimination>

Для оцінки рівня ефективного рівного доступу дітей з інвалідністю до освіти у найближчі роки ЄКСП просить держави-учасниці надати інформацію за контрольний період за такими показниками:

■ кількість дітей з інвалідністю, у тому числі в порівнянні з загальною кількістю дітей шкільного віку

■ кількість та частка дітей з інвалідністю, які здобувають освіту, відповідно, у

- загальнодоступних класах
- спеціальних групах в рамках загальнодоступних шкіл (або з додатковими заходами в умовах загальнодоступної системи)
- у спеціальних школах

■ кількість та частка дітей з інвалідністю, які не здобувають освіти

■ кількість дітей з інвалідністю, які не закінчують обов'язкове шкільне навчання, порівняно із загальною кількістю дітей, які не закінчують обов'язкове шкільне навчання

кількість та частка дітей з інвалідністю, які здобувають освіту в інших умовах, включаючи:

- дітей, що навчаються вдома
- дітей, що відвідують частину занять у школі
- дітей, що проживають у закритих закладах, як тимчасово, так і на довгостроковій основі

показники відсіву дітей з інвалідністю у порівнянні із загальною кількістю учнів.

Крім статистичної інформації про дітей з інвалідністю у загальнодоступній системі освіти, ЄКСП просив уряди надати таку додаткову інформацію:

- заходи для забезпечення належної кваліфікації учителів/викладачів та їхніх помічників, які працюють з учнями та студентами з інвалідністю.
- чи еквівалентні кваліфікації, яких можуть досягти здобувачі освіти з інвалідністю, кваліфікаціям інших здобувачів освіти
- чи дозволяють такі кваліфікації особам з інвалідністю продовжувати навчання у вищих навчальних закладах (включаючи фахову підготовку) або виходити на відкритий ринок праці.
- інформацію про відсоток здобувачів освіти з інвалідністю, які продовжують навчання у вищих навчальних закладах (закладах професійної підготовки).
- відсоток здобувачів освіти з інвалідністю, які виходять на відкритий ринок праці.

Під час контрольного циклу 2020 року ЄКСП виступив із такою заявою з принципових питань: (Деталі брифінгу для преси 2020). <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/-/states-parties-still-struggle-with-problems-related-to-social-rights-discrimination>

«Комітет нагадує, що п. 1 статті 15 Хартії зобов'язує держави-учасниці забезпечувати надання для людей з інвалідністю якісної освіти, а також послуг професійної орієнтації та професійної підготовки, і що пріоритет повинен надаватися інклюзивній освіті в загальнодоступній школі. Держави-учасниці повинні продемонструвати відчутне просування у створенні інклюзивних та адаптованих систем освіти».

Крім того, Комітет виявив кілька порушень п. 1 статті 15, наприклад, Люксембург та Російську Федерацію було визнано порушниками на тій підставі, що неможливо було встановити факт наявності достатніх засобів правового захисту у випадку дискримінації за ознакою інвалідності в освіті. Чорногорію, Сербію та Туреччину було визнано порушниками на тій підставі, що не було встановлено наявності дієвих гарантій права дітей з інвалідністю на здобуття загальнодоступної освіти та підготовки. Однак у 3 інших випадках (Польща, Румунія, Україна) ЄКСП дійшов висновку, що у світлі наявної інформації дієві гарантії права дітей з інвалідністю на здобуття загальнодоступної освіти відсутні, а відтак він установив, що ситуація не відповідає вимогам Хартії. (Висновки за 2020 рік, Україна, щодо ст. 15) <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2020/def/UKR/15/1/EN>

### 3.4.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалін

Наявність житла та доходу – це основна умова життя поза межами закритих закладів. Однак відсутня відповідна інформація про заходи проти *безпритульності та бідності* серед осіб з інвалідністю. Починаючи з 2016 року, ЄКСП доходить негативних висновків, оскільки не встановлено, що антидискримінаційне законодавство охоплює житлову сферу.

У 2020 році Комітет направив запит про оновлену інформацію про різні виплати, які надаються особам з інвалідністю, щоб дати їм можливість жити самостійно в громаді. До отримання

такої інформації він не висловлює своєї позиції з цього питання.

Закон України № 2145-VIII «Про освіту» було ухвалено у 2017 році. Відповідно до статей 19 та 20 Закону, органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють умови для забезпечення прав і можливостей осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їхніх індивідуальних потреб, можливостей та інтересів. Держава забезпечує підготовку фахівців для роботи з особами з особливими освітніми потребами на всіх рівнях освіти.

Освіта повинна надаватися особам з особливими освітніми потребами нарівні з іншими особами шляхом надання фінансування, укомплектування персоналом, пристосування інфраструктури і забезпечення розумного пристосування, що базується на індивідуальних потребах таких осіб, визначених в їхніх індивідуальних програмах розвитку.

Особам з порушеннями фізичного, розумового, інтелектуального розвитку і сенсорними порушеннями повинні бути надані допоміжні засоби, необхідні для навчання, а також інші види підтримки.

У 2017 році було створено Інклюзивно-ресурсний центр для забезпечення права дітей з особливими освітніми потребами на дошкільну і загальну середню освіту, включно з професійною освітою, шляхом проведення комплексних психолого-педагогічних оцінок і надання психолого-педагогічних, корекційних послуг, а також послуг з розвитку.

У 2018 році органами місцевого самоврядування та місцевої виконавчої влади створено 516 інклюзивних ресурсних центрів та 24 регіональних ресурсних центри для підтримки дітей з інвалідністю та особливими освітніми потребами (ООП). У 2021 році функціонує 638 ІРЦ і 24 ресурсних центрів з підтримки інклюзивної освіти.

Як указано в національному звіті за 2020 рік, за звітний період кількість загальноосвітніх середніх навчальних закладів (закладів, що забезпечують обов'язкову освіту) з інклюзивними класами збільшилася у 2,5 рази (1518 шкіл у 2016 році, 2620 шкіл у 2016 році і 788 шкіл у 2018 році). У 2017-2018 роках 10 000 учителів, які працюють в інклюзивних класах, пройшли додаткове навчання. У 2018 році в інклюзивних класах працювали 7633 помічники вчителя. Кількість учнів з особливими потребами збільшилася майже в 3 рази (4180 учнів у 2016 році, 7179 учнів у 2017 році й 11839 учнів у 2018 році).

У 2021 році діє 18 681 інклюзивний клас у 6 394-х школах, де навчаються 25 078 учнів з особливими освітніми потребами.

ЄКСП відзначив заходи, вжиті за звітний період (див. вище) для сприяння інклюзивній освіті. Проте Комітет вважав, що у нього було недостатньо інформації, щоб змінити свою попередню оцінку. Він нагадує зі свого попереднього висновку (Висновки 2016), що з близько 168280 дітей, зареєстрованих як особи з інвалідністю, тільки менша їх частина, як виглядає, відвідувала загальнодоступні школи. Він також зазначив, що за інформацією з інших джерел (ЮНІСЕФ), у 2015 році 70 000 дітей з інвалідністю жили у спеціальних закладах і, отже, не відвідували загальнодоступні школи.

У 2019 році Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 1 статті 17, а в 2020 році – п. 1 статті 15 Хартії на тій підставі, що дієві гарантії права дітей з інвалідністю на загальнодоступну освіту були відсутні.

У 2021 році з 79 316 дітей з ООП, які здобувають середню освіту, навчаються у:

- Інклюзивних класах 25 078;
- Спеціальних закладах 36 461;
- В спеціальних класах 5 844;
- За індивідуальною формою навчання 11 933.

На думку місцевих експертів, в Україні досі діє медична модель інклюзивної освіти, де особливі освітні потреби прирівнюються до нозологій, що не дозволяє зрозуміти реальні особливі освітні потреби та не дозволяє оперувати реальними статистичними даними за цим показником, оскільки не враховує дітей, які мають ООП внаслідок соціальних, культурних, релігійних чи інших обставин.

### Рекомендація 11

*Усім дітям, у тому числі дітям з інвалідністю, слід забезпечити доступ до основної освіти як законодавчо, так і на практиці. Слід надати пріоритет загальнодоступній освіті та інклюзії дітей з інвалідністю до суспільства в цілому і, якщо це необхідно, позитивним діям із цією метою.*

*Держава повинна вжити заходів для значного збільшення кількості дітей з інвалідністю у загальнодоступній системі освіти.*

*Крім того, діти, що проживають у закритих закладах, повинні також мати доступ до освіти, а рівень домашньої освіти слід підвищити, щоб вона відповідала вимогам шкільної програми. Щоб охопити кожну дитину, центри консультацій для матері та дитини повинні повідомляти освітні органи про необхідність спеціальної освіти, щоб охопити всіх дітей з інвалідністю.*

*Крім того, держава повинна забезпечити дітям з інвалідністю рівний доступ до стандартного житла та інклюзії до громади, що є необхідними умовами для освітньої інклюзії та здобуття загальнодоступної освіти. Держава повинна створити програму соціального житла, яка повинна обслуговувати також і сім'ї з дітьми з інвалідністю.*

*Уряд повинен інтегрувати Міжнародну класифікацію функціонування, інвалідності та здоров'я в освітню систему України, щоб забезпечити перехід до біопсихосоціальної моделі інвалідності та інклюзивної освіти відповідно до європейських норм та стандартів.*

### Рекомендація 12

*Уряд повинен забезпечити функціонування нового закону також щодо рівних прав дітей з інвалідністю на здобуття професійної підготовки, як це вимагається у п. 1 статті 15 ЄСХ. Держава повинна серйозно поставитися до свого зобов'язання «вжити необхідних заходів для забезпечення осіб з інвалідністю послугами з орієнтації, освітою та професійною підготовкою в межах загальнодоступних програм, де це можливо, або, коли це неможливо, гарантувати надання належної освіти через спеціалізовані державні або приватні організації».*

*Доступ до професійної підготовки повинен базуватися лише на індивідуальних здібностях (п. 1 ст. 10). Усім дітям, у тому числі дітям з інвалідністю, слід забезпечити доступ до професійної підготовки та, за потреби, позитивних дій із цією метою.*

## Частина IV

# Захист молодих працівників

### 4.1. Заборона використання дитячої праці

#### 4.1.1. Європейські норми

**Д**итяча праця заборонена всіма ключовими договорами про права людини, і МОП оголосила цю заборону одним із чотирьох основних прав працівників (1998). П. 1 статті 7 ЄСХ забороняє використовувати працю дітей, які не досягли 15-річного віку (Висновки I, 1969, Заява про тлумачення п. 1 статті 7). ЄКСП вважає цю заборону частиною основних заходів захисту людської гідності. Комітет вимагає ухвалення чіткого законодавства, здійснення ефективного нагляду та запровадження практик, спрямованих на викорінення використання дитячої праці. Використання дітей як інструменту в діяльності організацій громадянського суспільства також охоплюється заборонаю використання дитячої праці (Висновки за 2019 рік, Албанія, с. 4).

Використання дитячої праці може здійснюватися у формі постійного догляду за братами та сестрами чи іншими родичами, виконання функцій прислуги, а також роботи на сімейному підприємстві або в селянському/фермерському господарстві, яка могла би вважатися оплачуваною працею у разі її виконання не-членом сім'ї (Висновки I, Заява про тлумачення статті 7; рішення у справі «Міжнародна комісія юристів проти Португалії», СС 1/1998). Рутинні завдання, що виконуються від імені об'єднання, навіть для об'єднання, до якого така дитина належить, також можна вважати працею.

На відміну від цього, повсякденна робота по дому або звичайні дії з утримання один одного чи догляду один за одним, а також виконання разових завдань у інтересах об'єднання, до якого дитина належить, навіть якщо вони мають на меті зібрати гроші для цього об'єднання, не вважаються працею. Ба більше, заборонена праця не включає добровільну роботу чи роботу з охорони культурної спадщини, що виконується більшістю учасників без оплати.

Крім того, п. 1 статті 7 допускає, як виняток, легкі роботи, тобто роботи, які не становлять жодного ризику для здоров'я, морального стану, розвитку чи освіти дітей. Держави зобов'язані визначити типи легких робіт або, принаймні, скласти перелік робіт, що не належать до цієї категорії. Крім того, робота, яка вважається легкою, перестає бути такою, якщо вона виконується протягом надмірного часу (рішення у справі «Міжнародна комісія юристів проти Португалії», СС 1/1998, пп. 29-31). Умови та тривалість праці, яка не може перевищувати шість годин на день і 30 годин на тиждень, повинні регулюватися законом

або іншими обов'язковими нормативно-правовими актами (Висновки за 2015 рік, Заява про тлумачення пп. 1 та 3 статті 7)

За національним законодавством, абсолютний мінімальний вік для прийняття на роботу зазвичай становить від 11 до 13 років. У північноєвропейських країнах молоді люди мають право займатися *тимчасовими легкими роботами* з 14 років, тоді як в Італії вони повинні досягти для цього 16-річного віку. Однак ЄКСП вважає освіту, а не працю явним пріоритетом у житті молодих людей.

#### 4.1.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

Відповідно до статті 188 Кодексу законів про працю (КЗпП) України, мінімальний вік для прийняття на роботу становить 16 років. Як виняток, відповідно до п. 2 статті 188 КЗпП, діти віком 15 років можуть бути прийняті на роботу за згодою одного з батьків або опікуна (Висновки 2011).

Раніше Комітет зазначав, що дітям 14 років, які навчаються в загальноосвітніх, професійних та спеціалізованих загальноосвітніх школах дозволяється виконувати легкі роботи за згодою одного з батьків чи опікуна (Висновки за 2011 та 2015 роки). Комітет дійшов висновку, що ситуація не відповідає п. 1 статті 7 Хартії на тій підставі, що визначення легких робіт було недостатньо точним (Висновки за 2011 та 2015 роки).

Комітет зазначає, що за результатами Національного обстеження дитячої праці 2014-2015, опублікованого в 2017 році та проведеного МОП, Українським центром соціальних реформ і Державною службою статистики України, 607 400 (11,6%) від загальної кількості українських дітей у віці 5-17 років працювали. Із них 264 100 дітей було залучено до дитячої праці (43,5% дітей-працівників та 5,1% від загальної кількості дітей у віці 5-17 років). Ба більше, 76 400 дітей-працівників (28% від загальної кількості дітей, залучених до дитячої праці, і 1,5% від загальної кількості дітей у віці 5-17 років) були зайняті на небезпечних роботах.

Зокрема, обстеження вказувало, що «серед дітей віком 5–11 років частка сільськогосподарського сектора економіки сягала 98,5 %, оскільки вони були залучені до економічної діяльності майже винятково через працю в особистих селянських господарствах».

У випадку Висновку за 2019 рік щодо дотримання Україною п. 1 ст. 7 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідала п. 1 статті 7 з таких підстав:

■ визначення легких робіт є недостатньо точним;

■ заборона приймати на роботу дітей, які не досягли 15 років, не гарантована на практиці.  
<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/7/1/EN>

#### Рекомендація 13

*Держава повинна конкретно визначити в законі чи інших обов'язкових нормах, що таке легкі роботи. Крім того, слід запровадити достатні гарантії для усунення всіх порушень заборони приймати на роботу дітей, які не досягли 15-річного віку, як це передбачено у п. 1 статті 7 ЄСХ.*

## 4.2. Заборони важких, небезпечних та нічних робіт

### 4.2.1. Європейські норми

Норма щодо спеціального захисту молодих працівників вимагає також, щоб неповнолітні не виконували небезпечну чи шкідливу роботу (п. 2 ст. 7), за винятком випадків, коли це є частиною їхньої професійної освіти та виконується під пильним наглядом (Дайджест за 2018 рік, с. 108). <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/home>

Неповнолітня особа, тобто особа віком до 18 років, не повинна бути зайнята на *важких або небезпечних роботах*. Служба зайнятості кожної країни несе відповідальність за складання та видання переліку важких або небезпечних робіт або робіт, які становлять фізичний, хімічний, біологічний чи радіологічний ризик (Висновки за 2006 рік, Франція, с. 310–313).

Однак неповнолітні можуть займатися небезпечними роботами (п. 2 ст. 7) з освітньою метою, коли така робота має важливе освітнє значення для майбутньої праці особи, на неї отримано дозвіл влади, і вона виконується в контрольованих умовах (Висновки за 2006 рік, Норвегія, с. 631; Висновки за 2006 рік, Швеція, с. 868) або коли неповнолітня особа пройшла підготовку для виконання такого завдання (Висновки за 2019 рік, Албанія, с. 5).

Крім того, закон повинен гарантувати, що особи, які не досягли 18-річного віку, не можуть бути зайняті на *нічних роботах* (п. 8 ст. 7), за винятком певних професій, передбачених національними законами або підзаконними нормативно-правовими актами.

Норма п. 9 статті 7 ЄСХ щодо регулярних медичних оглядів неповнолітніх передусім стосується робіт, які вважаються важкими та небезпечними. Вважається, що ця норма вимагає проведення першого *медичного огляду перед початком* роботи або не пізніше трьох місяців після цього, а потім *регулярно* не рідше, ніж раз на рік. Огляди, які проводяться раз на два роки, вважаються недостатньо частими (Висновки за 2011 рік, Естонія)

### 4.2.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалів

Згідно зі статтею 190 Кодексу законів про працю України, праця осіб віком до 18 років не може застосовуватися на важких роботах, роботах з шкідливими або небезпечними умовами праці, а також на підземних роботах.

ЄКСП нагадав, що для застосування п. 2 статті 7 має існувати належна законодавча база для виявлення потенційно небезпечних робіт, яка або перелічує такі форми роботи, або визначає види ризику (фізичний, хімічний, біологічний), який може виникнути в процесі роботи (Висновки за 2006 рік, Франція).

Національне обстеження дитячої праці 2014-2015: 607 400 (11,6%) від загальної кількості українських дітей у віці 5-17 років працювали. Із них 264 100 дітей було залучено до дитячої праці (43,5% дітей-працівників та 5,1% від загальної кількості дітей у віці 5-17 років). Ба більше, за результатами обстеження, 76 400 дітей-працівників (28% від загальної кількості дітей, залучених до дитячої праці, і 1,5% від загальної кількості дітей у віці 5-17 років) були зайняті на небезпечних роботах.

У випадку Висновку за 2019 рік щодо дотримання Україною п. 2 ст. 7 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідала п. 2 статті 7 на тій підставі, що не існувало дієвих гарантій виконання заборони прийняття на роботу осіб, що не досягли 18 років, для виконання небезпечних чи шкідливих видів діяльності. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/7/2/EN>



## Рекомендація 14

*Держава має створити дієві гарантії виконання заборони прийняття на роботу осіб, що не досягли 18 років, для виконання небезпечних чи шкідливих видів діяльності, як це вимагається п. 2 статті 7 ЄСХ. Перелік заборонених небезпечних чи шкідливих робіт повинен бути конкретним і фактично проводитися в життя.*

### 4.3. Захист від фізичних і моральних небезпек

Крім того, п. 10 стаття 7 гарантує право дітей на захист від фізичних та моральних небезпек в робочому середовищі та поза ним (Висновки XV-2, Заява про тлумачення п. 10 статті 7, с. 26–27). Цей захист поширюється на всіх дітей та молодих людей у країні, включаючи громадян третіх країн (рішення у справі «Міжнародна організація захисту дітей (DCL) проти Бельгії», СС 69/2011, пп. 85-86).

П. 10 статті 7 охоплює захист дітей та молоді від усіх форм експлуатації, включаючи важкі форми експлуатації, як-от сексуальне насильство та торгівлю людьми (Висновки за 2004 рік, Болгарія, с. 55 та Норвегія, с. 412).

Усі українські діти віком до 18 років не захищені від використання у порнографічних продуктах інформаційних технологій, торгівлі людьми та сексуальної експлуатації. Однак оцінки та рекомендації щодо цих серйозних порушень виходять за рамки наших повноважень.

### 4.4. Захист молодих працівників

#### 4.4.1. Нормальний робочий час

Згідно з п. 4 статті 7, національне законодавство повинно обмежувати робочий час осіб, молодших за 18 років, на яких уже не поширюється дія закону про обов'язкову освіту. Нормальний робочий час молодих людей віком до 16 років, які закінчили початкову школу, повинен становити менше восьми годин на день і 40 годин на тиждень (Висновки XI-1, 1989, Нідерланди). Ця норма рідко застосовується в країнах, де обов'язкова освіта триває і після досягнення особою 16 років.

Таке обмеження може бути результатом застосування законодавства, підзаконних нормативно-правових актів, контрактів чи практики, але воно має ефективно здійснюватися (Висновки за 2006 рік, Албанія, с. 55). Своїм рішенням від 2017 року Комітет міністрів Ради Європи встановив, що звичайний робочий час для неповнолітніх, як правило, має обмежуватися 6 годинами на день та 30 годинами на тиждень (Рішення Комітету міністрів № 108/2017):

«Робочий час для дітей від 16 до 18 років обмежується 6 годинами на день і 30 годинами на тиждень, у тому числі до 2 годин у навчальний день і 12 годин на тиждень для роботи, що виконується в позанавчальний час. Це обмеження можна збільшити до 8 годин у випадку дітей, які досягли 16-річного віку. Вони мають право на щорічну відпустку тривалістю принаймні 4 тижні».

#### 4.4.2. Справедлива заробітна плата

Застосовуючи п. 5 статті 7, національне законодавство повинно передбачати право молодих працівників на справедливу заробітну плату, а учнів на відповідні стипендії. Це право може

бути результатом застосування закону, колективних договорів чи інших засобів. Заробітна плата молодого працівника може бути меншою за початкову заробітну плату дорослого, але будь-яка така різниця повинна бути розумною, а розрив повинен швидко скорочуватися (Висновки II (1971), Заява про тлумачення п. 5 статті 7). Для п'ятнадцяти- і шістнадцятирічних працівників прийнятною вважається заробітна плата, яка є на 30% нижчою за початкову заробітну плату для дорослих. Для сімнадцяти- і вісімнадцятирічних працівників ця різниця не може перевищувати 20% (Висновки за 2006 рік, Албанія).

Використовувана для розрахунку заробітна плата дорослих у всіх випадках повинна бути достатньою, щоб відповідати п. 1 статті 4 Хартії. Якщо використовується для розрахунку заробітна плата є занадто низькою, то навіть заробітна плата молодого працівника, яка враховує вимоги до відсоткових різниць, не вважається справедливою (Висновки XV-2, 2001, Мальта).

«Справедливість» або «належність» заробітної плати оцінюється шляхом порівняння винагороди молодих працівників із початковою заробітною платою або мінімальною заробітною платою, що виплачується дорослим (особам віком від вісімнадцяти років) (Висновки XI-1, 1991, Велика Британія). Відповідно до методології, прийнятої згідно з п. 1 статті 4, заробітна плата, що враховується для цих цілей, є чистою заробітною платою, тобто заробітною платою після вирахування податків та внесків на соціальне страхування.

Учням можна виплачувати нижчу заробітну плату, оскільки слід враховувати вартість підготовки на робочому місці, яку вони отримують. Однак система учнівства не повинна відхилятися від свого призначення і використовуватися для заниження заробітної плати молодих працівників. Відповідно, період учнівства не повинен тривати занадто довго, і в міру набуття навичок стипендія повинна поступово збільшуватися протягом усього контрактного періоду (Висновки II, 1971, Заява про тлумачення п. 5 статті 7), починаючи щонайменше з однієї третини початкової заробітної плати дорослих або мінімальної заробітної плати на початку навчання, і досягаючи щонайменше двох третин наприкінці цього періоду (Висновки за 2006 рік, Португалія).

У 2015 році ЄКСП дійшов висновку щодо України, що мінімальна заробітна плата становила лише 34,44% чистої середньої заробітної плати, що було занадто низьким показником для забезпечення гідного рівня життя для молодих працівників. Відтак ситуація в Україні не відповідала п. 5 статті 7 Хартії.

#### **Рекомендація 15**

*Держава повинна законодавчо встановити мінімальну заробітну плату молодих робітників, дотримуючись при цьому європейських прав молодих робітників та учнів.*

#### **4.4.3. Підготовка та відпустки**

Відповідно до умов п. 6 статті 7, час, витрачений на професійну підготовку, становить частину робочого часу (Висновки XV-2, 2001, Нідерланди). Така підготовка в принципі, повинна бути пов'язана з роботою молоді людини і проводитись за згодою роботодавця, хоча й не обов'язково фінансуватися останнім (Висновки V, 1977, Заява про тлумачення п. 6 статті 7). Час, витрачений на підготовку, повинен оплачуватися як звичайний робочий час, і не повинно бути зобов'язань відпрацювати час, витрачений на підготовку, що фактично збільшило б загальну кількість відпрацьованих годин (Висновки V, 1977, Заява про тлумачення п. 6 статті 7).

Особи, які не досягли 18-річного віку, мають право на принаймні чотиритижневу щорічну

оплачувану відпустку (п. 7 ст. 7 ЄСХ). Тривалість безперервного періоду відпочинку під час літніх канікул повинна становити не менше 2 тижнів. Оцінка дотримання цих вимог протягом навчального року має враховувати тривалість і розподіл відпустки/канікул, час безперервного періоду відпочинку, характер і тривалість легких робіт, а також ефективність контролю з боку інспекції праці (Висновки 2011, Заява про інтерпретацію п. 3 статті 7; Рішення Комітету міністрів № 108/2017). Чотиритижнева відпустка, передбачені п. 5 статті 7, не може бути замінена додатковою оплатою.

#### 4.4.4. Медичні огляди

Відповідно до п. 9 статті 7 ЄСХ, національне законодавство має передбачати обов'язкові й регулярні медичні огляди для осіб молодше 18 років, праця яких застосовується на роботах, визначених національними законами або підзаконними нормативно-правовими актами.

Застосовуючи п. 9 статті 7, національне законодавство повинно передбачати обов'язкові регулярні медичні огляди (Висновки IV (1975), Заява про тлумачення п. 9 статті 7) для осіб молодше 18 років, праця яких застосовується на роботах, визначених національними законами або підзаконними нормативно-правовими актами. Ці огляди повинні бути пристосовані до конкретного становища молодих працівників та конкретних ризиків, яких вони зазнають (Висновки 2006, Албанія). Однак вони можуть здійснюватися службами охорони праці, якщо ці служби мають спеціальну підготовку для цього (Висновки VIII, 1984, Заява про тлумачення п. 9 статті 7).

Це зобов'язання передбачає повне медичне обстеження при прийомі на роботу та подальші регулярні огляди (Висновки XIII-1, 1993, Швеція). Інтервали між оглядами не повинні бути занадто довгими. У цьому відношенні інтервал у два роки вважається занадто довгим (С 2011, Естонія). Медичні огляди, передбачені п. 9 статті 7, повинні враховувати навички та ризики відповідної роботи (Висновки XIII-2, 1994, Італія).

### 4.5. Прийняття на роботу школярів

Протягом десятиліть ЄКСП створив на основі пп. 3-4 статті 7 ЄСХ надзвичайно детальний набір правил для захисту права дітей на відвідування школи від надмірної тимчасової зайнятості. Робота не повинна підривати цей пріоритетний статус, що вимагає від держав включати до свого законодавства детальні положення щодо дозволених легких робіт та тривалості робочого часу.

Умови зайнятості молодих людей:

- робота не повинна виконуватися регулярно або мати надмірну тривалість,
- робота не повинна виконуватися після 10 вечора або до 6 ранку,
- робота не повинна виконуватися перед навчальним днем, що розпочинається рано,
- робочий час та навчальний час мають разом становити менше ніж 8 годин,
- робочий час у навчальний день має не перевищувати 2 годин, а тижневий робочий час – 12 годин,
- час щотижневого безперервного відпочинку має становити щонайменше 36 годин,
- надається щонайменше два безперервних тижні відпочинку протягом літніх канікул та відпочинок протягом щонайменше половини часу усіх інших шкільних канікул протягом року.

У випадку Висновку за 2019 рік щодо дотримання Україною п. 3 ст. 7 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідала п. 3 статті 7 Хартії з таких підстав:

■ визначення легких робіт є недостатньо точним;

■ тривалість робочого часу для дітей віком 16-18 років, на яких усе ще поширюється дія закону про обов'язкову освіту, є надмірною, і тому виконувана ними робота не може розглядатися як легка. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/7/3/EN>

### Рекомендація 16

*Держава повинна включити до законодавства 1) норми про дозволені легкі роботи, 2) максимальний робочий час для неповнолітніх у віці 16–18 років та 3) детальне визначення максимального робочого часу для дітей, які відвідують школу, відповідно до умов, встановлених практикою ЄКСП, а саме:*

■ робота не повинна виконуватися регулярно або мати надмірну тривалість

■ робота не повинна виконуватися після 10 вечора або до 6 ранку,

■ робота не повинна виконуватися перед навчальним днем, що розпочинається рано,

■ робочий час та навчальний час мають разом становити менше ніж 8 годин,

■ робочий час у навчальний день не перевищує 2 годин, а тижневий робочий час не перевищує 12 годин,

■ час щотижневого безперервного відпочинку становить щонайменше 36 годин,

■ надається щонайменше два безперервних тижні відпочинку протягом літніх канікул та відпочинок протягом принаймні половини часу усіх інших шкільних канікул протягом року.

## Частина V

# Заборона поганого та жорстокого поведження

### 5.1. Правові норми

**У**сі ключові договори про права людини встановлюють абсолютну заборону нелюдського або такого, що принижує гідність, поведження з дитиною, включаючи насильство, і від цієї заборони держава не може відмовитись навіть у надзвичайних ситуаціях національного рівня. Незалежно від обставин, держави повинні вжити необхідних заходів для забезпечення того, щоб діти, які перебувають під юрисдикцією держави, не зазнавали загрози нелюдського або такого, що принижує гідність, поведження з боку органів державної влади чи приватних громадян.

#### 5.1.1. ЄКПЛ

Згідно з ЄКПЛ, заборонено створювати небезпеку для життя дитини (ст. 2), а також піддавати дітей нелюдському чи такому, що принижує гідність, поведженню або покаранню, залишати їх без опіки чи піддавати тілесному покаранню (ст. 3). Стаття 5 забороняє позбавлення волі дитини, і її доповнюють норми статті 8 про захист сімейного життя та недоторканності родини.

Стаття 3 ЄКПЛ встановлює абсолютну заборону на нелюдське та таке, що принижує гідність, поведження, включаючи напад. Держава може бути притягнутою до відповідальності за порушення прав людини, якщо закон не забезпечує належного захисту громадян у цьому відношенні. Вразливі особи, і зокрема діти, мають право на ефективний державний захист своєї недоторканності (справа «*X and Y проти Нідерландів*», рішення від 26 березня 1985 року, пп. 21-27). Захист також повинен охоплювати загрозу нелюдського поведження (Dudertre, G. 2003, р. 56). Поводження може принижувати гідність, навіть якщо це не є його метою. Таким чином, відсутність умислу не зводить нанівець це порушення (рішення у справі «Ранінен проти Фінляндії», 1997, п. 55).

#### 5.1.2. ЄСХ

Заборона на порушення гідності дітей передбачена п. 1b статті 17 та п. 10 ст. 7 ЄСХ. Метою першої з цих норм є захистити дітей від недбалості, насильства та експлуатації. Друга ж зосереджена на захисті дітей від моральних небезпек у трудовому житті, грубого спілкування та небезпек, пов'язаних зі вживанням тютюну, алкоголю та наркотиків (Висновки XIII-2, 1993, Загальні спостереження щодо статті 17).

Відповідно до п. 10 ст. 7 та п. 1b статті 17 ЄСХ, діти повинні бути захищені від:

- 1. поведження, що принижує їх гідність;
- 2. тілесного покарання;
- 3. сексуального насильства та експлуатації: інцесту, педофілії, дитячої проституції, торгівля людьми;
- 4. інших видів експлуатації: використання дитячої праці, використання як інструменту для жебрацтва чи злочинної діяльності, використання як донора органів або тканин людини, аморального та грубого спілкування та дитячої порнографії.

У справі захисту моралі дітей завдання п. 10 ст. 7 та п. 1b статті 17 є паралельними. Держава має забезпечити захист, навіть якщо вона ратифікувала лише одну з цих норм (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17, с. 26-32); (Висновки XV-2, 2001, Австрія).

## 5.2. Усунення незахищеності

### 5.2.1. Найбільш вразливі до ризиків – безпритульні діти

ЄКСП неодноразово посилався на загальну позицію Комітету ООН з прав дитини, який закликає держави розробити довгострокові керівні принципи для вирішення проблеми безпритульних дітей:

Нагадуючи, що діти, які перебувають на вулиці, особливо вразливі до ризиків торгівлі людьми та найгірших форм дитячої праці, Комітет посилається на Загальний коментар № 21 Комітету ООН з прав дитини, який надає авторитетні вказівки державам щодо розробки всебічних, довгострокових національних стратегій щодо дітей, які перебувають на вулиці, із використанням комплексного підходу, що спирається на права дитини, та забезпечення як запобігання, так і реагування на проблеми відповідно до Конвенції про права дитини, яка була ратифікована Албанією. (Висновки за 2019 рік, Албанія, щодо п. 10 статті 7)

У випадку Висновку за 2011 щодо дотримання Україною п. 10 статті 7 Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 10 статті 7 Хартії на тій підставі, що заходи, вжиті для вирішення проблеми безпритульних дітей, є недостатніми та непропорційними обставинам. <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/7/10/EN>

Коли в 1990-х роках було ухвалено нову редакцію ЄСХ, проблема безпритульних дітей все ще була типовою для південно-східної Європи. Зокрема, саме для того, щоб усунути цю проблему, до статті 17 ЄСХ було внесено окремий пункт 1b, згідно з яким держава зобов'язана «захищати дітей та підлітків від недбалості, насильства або експлуатації» всіма необхідними засобами. Вихідною точкою була думка, згідно з якою велика кількість покинутих або безпритульних дітей є колективним порушенням прав людини щодо такої вразливої групи, як діти. Це вважалося доказом того, що держава не забезпечила достатнього захисту своїх дітей та молоді.

Направлення безпритульних дітей до закритих закладів не було визнано прийнятним як загальне рішення у значенні освітніх цілей статті 17 ЄСХ. ЄКСП уже звертався до цього питання у своїй наглядовій практиці, висловивши жорстку позицію щодо сегрегованого навчання ромських дітей та наполягаючи на тому, що кількість дітей, влаштованих до закритих закладів, не повинна перевищувати кількості дітей, влаштованих до патронатних сімей (Висновки XV-

2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17).

Зрозуміло, що проблема дитячої безпритульності була вирішена в Україні на початку 2000-х років. Однак, на думку місцевих експертів, проблема існує, хоча статистичних даних щодо неї немає.

### Рекомендація 17

*Держава повинна розробити термінову програму та виділити достатні ресурси для усунення будь-яких порушень гідності дітей та створити таку ситуацію, щоб жодна дитина не мусила жити на вулиці.*

#### 5.2.2. Недбалість, насильство, залишення без опіки

Залишені без опіки діти легко стають вразливими та жертвами експлуатації. Національне законодавство не повинно допускати недбалого догляду за дітьми або односторонньої відмови від батьківських обов'язків. У плані політичних заходів та законодавства, пріоритет повинен надаватися зміцненню сімейних зв'язків та реабілітації дітей та сімей, які перебувають у складних життєвих ситуаціях. З іншого боку, переміщення та влаштування дитини вимагає особливих зусиль для забезпечення повного розвитку її особистості, фізичних та розумових здібностей, як того вимагає перше речення статті 17.

ЄСХ забороняє всі форми насильства щодо дітей та жорстокого поводження з ними, а також інші форми насильства в суспільстві (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17, с. 26–32; Висновки XV-2, 2001, Австрія). Насильство щодо дітей включає фізичне насильство, примус, підпорядкування та будь-яке інше поводження, що принижує гідність і є фізично чи психологічно шкідливим. Тілесні покарання також вважаються насильством (Висновки за 2011 рік, Заява про тлумачення статей 16 та 17).

Відправною точкою є те, що насильство щодо дітей повинно каратися. Національне законодавство повинно забороняти всі форми насильства щодо дітей у школах, дошкільних та інших закладах та в домашніх умовах. Слід призначити відповідних співробітників та створити відповідні служби, необхідні для захисту дітей та запобігання насильству щодо них.

Проста криміналізація нападу або збільшення шкали покарань не є достатніми, коли об'єктом насильства є дитина. Вважається, що п. 1b статті 17 ЄСХ вимагає, щоб тілесні покарання були явно заборонені та охоплені правовою санкцією як у кримінальному, так і в цивільному законодавстві (рішення у справах «ОМСТ проти Греції», СС 17/2003; «ОМСТ проти Ірландії», СС 18/2003; «ОМСТ проти Італії», 19/2003; «ОМСТ проти Португалії», 20/2003; «ОМСТ проти Бельгії», 21/2003).

Поводження, що принижує гідність, та фізичне насильство щодо дітей іноді може бути структурним або ендемічним для певної групи чи певної місцевості. Коли держава не проводить достатньо ефективної політики на підтримку стосунків між дітьми та батьками, для зміцнення родинних зв'язків, реабілітації сімей або належного захисту дітей у складних життєвих ситуаціях, порушення мають структурний характер та охоплюють цілі спільноти.

Згідно опитування громадської думки на тему «Насильство щодо дітей в Україні» (2015), першість має психологічне насильство. Його зазнавали майже половина опитаних дітей (45 %). Наступним за поширеністю є фізичне насильство – його зазнавала майже третина дітей (27 %). Економічного насильства зазнавала кожна четверта дитина (25 %). 21 % опитаних дітей стикались з сексуальним насильством.

### 5.2.3. Інші форми експлуатації

ЄКСП давно вимагає від держав заборонити експлуатацію дітей як дешевої чи безкоштовної робочої сили на сімейних підприємствах чи в сільському господарстві або як знарядь жебрацтва та злочинності.

Також ЄКСП вважає, що визначення віку дітей, які в'їжджають у країну без документів, за допомогою лише *скелетного тестування* є ненадійним і невідповідним методом, і як такий його слід вважати порушенням прав людини (справа «Європейський комітет з пріоритетних дій у домашніх умовах для дитини та сім'ї, EUROCEF проти Франції», СС 114/2014).

Необхідно вжити спеціальних заходів для захисту вразливих дітей, особливо безпритульних дітей, від насильства з боку злочинних банд та інших шукачів прибутку (Висновки за 2004 рік, Болгарія, с. 57; Висновки за 2006 рік, Албанія, с. 62). Державам також слід вирішити питання *вилучення органів у дітей*.

Трансплантація органів без медичного обґрунтування та необхідних дозволів повинна розглядатися як кримінальний злочин. Заборонено торгувати відновлюваними тканинами дітей та дарувати їх безкоштовно без належного дозволу. - Наразі ЄЕС не вирішив, чи, крім норм Кримінального кодексу, держави повинні видати спеціальні закони з питань трансплантації органів та запровадити детальні норми щодо тих ситуацій, коли донорство тканин може бути, як виняток, дозволеним, та умов, за яких це може статися.

Питання сексуального насильства та експлуатації будуть проаналізовані та оцінені в межах іншого проєкту.



## Частина VI

# Соціальний захист дітей та державна опіка над ними

### 6.1. Загальні принципи

**П**оняття про *соціальний захист дітей та державну опіку над ними* є різним у різних частинах Європи. Це поняття значною мірою відображає різні цілі, встановлені для державної системи догляду в кожній країні. Умови державної опіки передбачено п. 1с статті 17 ЄСХ та статтею 8 ЄКПЛ.

Як правило, термін «дитина» позначає всіх неповнолітніх, включаючи молодих людей, щодо яких можуть здійснюватися заходи догляду навіть після досягнення ними 18 років.

Якщо батьки недбало виконують свої обов'язки або поведінка молодої людини може загрожувати її фізичному або психічному розвитку, суспільство зобов'язане втрутитися з застосуванням заходів соціального захисту дітей та державної опіки над ними, заснованих на статтях 3 та 8 ЄКПЛ та п. 1с статті 17 ЄСХ.

#### 6.1.1. Мета

Відповідно до вступного речення статті 17 ESC, вся робота з підтримки дітей і молоді та піклування про них має бути спрямована на *всебічний розвиток їхньої особистості та їхніх фізичних і розумових здібностей*. Ця загальна мета освіти, зростання й розвитку дітей забезпечує основу для визначення того, що слід вважати найкращими інтересами дитини як для всього дитячого населення, так і для окремої дитини. Відповідно, найкращих інтересів дитини слід дотримуватися не лише з точки зору процедури, але передусім по суті.

Метою соціального захисту дітей та опіки над ними є покращувати життєві обставини як дитини, так і сім'ї, коли це можливо, але принаймні забезпечувати безпечні умови життя та позитивні людські стосунки для дитини.

Правові стандарти захисту дітей значною мірою базуються на рішеннях, ухвалених ЄСПЛ протягом багатьох років, та висновках, зроблених ЄКСП у своїй заяві про тлумачення у 2001 році (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17). Обидва органи надають перевагу превентивним, неінституційним послугам перед влаштуванням дитини чи молодої людини до закритого закладу. Це знаменує принципову зміну підходу порівняно з соціальним захистом дітей та опікою над ними у попередні епохи.

### 6.1.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

Одним із головних питань захисту дітей є бідність сімей. Обов'язок держав вживати всіх належних та необхідних заходів для забезпечення того, щоб діти та молоді люди отримували необхідну допомогу, тісно пов'язаний із заходами, спрямованими на пом'якшення та викорінення дитячої бідності та соціальної ізоляції. Іншим ключовим питанням вирішення якого сприяло б усуненню необхідності державної опіки, є активна соціальна житлова політика, зокрема шляхом забезпечення доступу молодих пар до стандартного житла.

Дані Світового банку вказують на значне поширення бідності в Україні: у 2014 році 15% населення України жило за національною межею бідності, а в 2018 році ця частка становила 25%. Програма розвитку ООН в Україні заявила, що, незважаючи на економічне зростання, близько 60 відсотків українців живуть за офіційною межею бідності.

#### Рекомендація 18

*Подальший розвиток соціального захисту дітей в Україні повинен бути зосереджений на викоріненні дитячої бідності та забезпеченні молодих пар стандартним житлом як методі усунення необхідності в державній опіці над дітьми.*

## 6.2. Державна опіка

### 6.2.1. Втручання

Державна опіка та догляд поза батьківським домом є крайнім заходом із захисту дитини, і цей захід є серйозним втручанням у сімейне життя. Його можна було б описати як тристоронню драму за участі дитини, батьків та органу місцевого самоврядування, в якій останній має позитивний обов'язок втручатися у випадках, коли очевидні серйозні негативні симптоми. Діти, в свою чергу, мають право бути належним чином захищеними від шкідливих змін, але також повинні бути захищені від надмірних і невинуватих втручань у їхнє приватне та сімейне життя.

Конвенція ООН про права дитини (ст. 9) та Європейська конвенція з прав людини (ст. 5 та 8) містять подібні положення щодо захисту сімейного життя та втручання у батьківські права. У ЄСХ відповідну норму поміщено під рубрикою прав дітей (п. 1 ст. 17), і вона зосереджується насамперед на врахуванні найкращих інтересів дитини. Однак усі вони підкреслюють, що можлива державна опіка повинна бути винятковим і тимчасовим заходом.

### 6.2.2. Стаття 8 ЄКПЛ

Мета статті 8 ЄКПЛ є подвійною: визначити сферу основних свобод щодо приватного життя та сімейного життя, а також викласти умови для виправданого втручання. Відповідно, вона не лише зобов'язує державні органи утримуватися від втручання (п. 1), а й передбачає додаткові позитивні зобов'язання щодо захисту дитини (п. 2).

У судовій практиці ЄСПЛ поняття сім'ї та сімейного життя розглядаються як такі, що описують певну фактичну ситуацію, засновану на тісних особистих зв'язках (справа «Маркс проти Бельгії», рішення від 13 червня 1979 року, Серія А № 31, п. 31), тобто зв'язках із батьками, братами та сестрами та іншими людьми, з якими діти живуть разом або мають близькі стосунки у своєму повсякденному житті.

Договірні держави користуються певною, хоча й обмеженою дискрецією щодо накладення

обмежень, але саме Суд повинен ухвалити остаточне рішення щодо їх сумісності з Конвенцією.

У 1984 році Суд роз'яснив законодавчо визначені (чіткі) критерії позбавлення батьківських прав у справі *«Мелоун проти Великої Британії»*, а також поставив вимогу, щоб діти мали право контактувати та спілкуватися з важливими для них особами навіть після влаштування до іншого місця. ЄСПЛ зайняв сувору позицію щодо будь-яких додаткових обмежень прав при здійсненні державної опіки, що відображено у рішенні по справі *«Олссон проти Швеції»* (1988).

У справі *«Олссон проти Швеції»* трьох дітей, поводження з якими та догляд за якими із боку їхніх розумово відсталих батьків місцеві соціальні служби визнали явно недбалими, було взято під державну опіку. Найстаршу дитину влаштували за 100 кілометрів від дому, другу – за 500 км, а третю так само далеко від дому і за понад 100 км від другої дитини. Крім того, соціальні служби вирішили не повідомляти батьків про розташування домівок патронатних сімей та їхні адреси.

Суд схвалив рішення про державну опіку, але не знайшов підстав ані для окремого влаштування братів і сестер, ані для влаштування їх подалі від дому та один від одного, що, на думку суду, унеможлиблювало взаємне відвідування та спілкування між членами сім'ї. Ба більше, значна тривалість обмежень на відвідування та спілкування була визнана необґрунтованим втручанням у сімейне життя.

Крім того, у питаннях соціального захисту дітей Суд традиційно наголошує на принципі *верховенства права* при будь-якому втручанні у приватне життя або сімейне життя, і, починаючи зі справи *Голдера* (1973), він вимагає від держав надавати відповідні засоби правового захисту, тобто право на апеляцію до судів, ефективну систему подання скарг та правову допомогу для сім'ї та дитини (справа *«Голдер проти Великої Британії»*, рішення від 21 лютого 1975 року, А18).

### 6.2.3. п. 1с статті 17 ЄСХ

У 2001 році ЄКСП ухвалив Заяву про тлумачення *принципів* соціального захисту дітей та державної опіки над ними згідно з п. 1с статті 17 ЄСХ (Висновки XV-2, 2001, Заява про тлумачення п. 1с статті 17, с. 29–31), що створила підстави для судової практики, котра посилила права дітей, які підпадають під дію заходів допомоги дітям, таким чином:

■ 1. Не слід вдаватися до більш інтрузивних форм втручання, якщо достатня підтримка може бути надана за допомогою неінституційних амбулаторних заходів (Висновки XIX-4, 2011, Заява про тлумачення статей 16 та 17).

■ 2. Консультування дитини повинно проводитися згідно усталених методів соціальної роботи для виявлення їхніх власних бажань та думок (Висновки, XIX-4, 2011, Заява про тлумачення статей 16 та 17).

■ 3. Критерії взяття дитини під державну опіку повинні бути достатньо детально викладені в законодавстві. Ці критерії повинні бути відповідними ситуації та обґрунтованими, а державна опіка не повинна здійснюватись усупереч найкращим інтересам дитини (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо п. 1 статті 17, с. 29).

■ 4. Дітей слід влаштовувати достатньо близько до їхнього дому та батьків, щоб вони могли й надалі відвідувати їх та спілкуватися з ними. Братів і сестер слід влаштовувати разом, якщо не існує підстав для їх розлучення та влаштування до різних патронатних сімей чи закладів (там само).

5. Довгострокова опіка над дітьми поза домом повинна здійснюватися переважно у патронатних сім'ях, які підходять для відповідних дітей. Більшість влаштувань у межах державної опіки мають бути неінституційними (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо п. 1 статті 17, с. 30).

6. Необхідні критерії для патронатних батьків, які мають також проходити підготовку для виконання завдань, поставлених перед ними. Вони повинні отримати в повному обсязі винагороду за задоволення особливих потреб дитини та компенсацію витрат на догляд за дитиною.

7. Будь-які обмеження батьківських прав повинні базуватися на критеріях, встановлених законодавством, і не повинні перевищувати того, що необхідно для захисту та найкращих інтересів дитини та реабілітації сім'ї (Висновки 2003 , Франція, с.175).

8. Працівники служб соціального захисту дітей та опіки над ними повинні бути достатньо кваліфікованими для виконання своїх завдань, особливо у випадку з персоналом закритих закладів. Необхідний належний нагляд за патронатними сім'ями та закритими закладами. Щоб забезпечити бажані результати, інституційна опіка повинна якомога більше нагадувати сімейні умови; кількість дітей в підрозділах закритих закладів не повинна перевищувати 10 (Висновки за 2005 рік, Молдова, с. 474). У цьому випадку «підрозділ» стосується дітей та їхніх особистих доглядачів й іншого персоналу, який забезпечує безпосередню опіку, які користуються достатньою самостійністю та приватністю, щоб діяти окремо від інших підрозділів.

9. Нарешті, діти-користувачі послуг соціальних служб також мають право на недоторканність, право вільно пересуватися та висловлюватися, зустрічатися та спілкуватися з близькими їм людьми, діяти та вирішувати питання, що їх стосуються, та користуватися захистом своєї приватності, де б вони не перебували, навіть під опікою в закритих закладах. Діти, що перебувають під державною опікою, також мають право знати про своє походження (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо п. 1 статті 17, с. 31).

Консультації дитини повинне починатися з її народження. Навіть маленькі діти можуть висловити свої уподобання щодо ситуацій та компанії, в якій вони почуваються в безпеці та доглянутими. Повинні бути дотримані право дитини на процедурну нараду з нею та паралельне право бути заслуханими разом із батьками.

#### **6.2.4. Умови для обмежень у ЄСХ**

Незалежно від того, перебувають діти у патронатних сім'ях чи закритих закладах, будь-яке обмеження їхніх основних свобод повинно бути 1) встановленим законом, 2) необхідним у демократичному суспільстві та 3) мати обґрунтовані причини, таких як захист прав та свобод інших людей або захист суспільних інтересів, національної безпеки, громадського здоров'я чи моралі. Ці умови передбачені статтею G ЄКХ і дуже нагадують умови, передбачені п. 2 статті 8 ЄКПЛ. Щодо цього питання, два ключові договори про права людини є справді нероздільними та взаємозалежними у багатьох аспектах.

Будь-яке з наведених нижче обмежень має бути *передбачене законом, ухваленим парламентом* (п. 2 ст. 8 ЄКПЛ та ст. G переглянутої ЄСХ):

- обмеження особистої недоторканності та приватності
- відхилення від конфіденційності
- обмеження пересування та дисциплінарне обмеження основних свобод

- критерії ізоляції, які повинні бути відповідними ситуації та обґрунтованими
- обмеження прав батьків чи опікунів
- обмеження контактів із близькими до дитини особами

Соціальна підтримка, передбачена статтею 17, не може позбавити дитину вищезазначених свобод, оскільки їх слід дотримуватися за будь-яких обставин. Право дітей на спілкування та контакти з важливими для них особами, тобто батьками, братами та сестрами, іншими близькими родичами та близькими друзями, не повинно обмежуватися лише в інтересах закладу або на підставі адміністративних інструкцій. Свобода спілкування може бути обмежена лише в цілях безпеки самих дітей або інших осіб або для усунення загрози.

*Ізоляція*, виключення з колективу чи стигматизація не мають відігравати жодної ролі у вихованні, спрямованому на сприяння збалансованому розвитку дитини. У разі тяжкого психозу, що вимагає відокремлення від інших дітей, ізоляція повинна відбуватися лише на короткий період, базуватися на вказівках лікаря, добре інформованого про стан здоров'я дитини, контролюватися особистим доглядачем дитини та припинятися, коли вона більше не потрібна.

### 6.2.5. Ситуація в Україні й аналіз прогалін

ЄСПЛ установив, що Україна порушила статтю 8 ЄКПЛ (справа «Савіни проти України», 2008) через неналежні умови державної опіки, відмову заслухати думку дітей та розлучення братів і сестер і влаштування їх до різних закладів. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90360>

Українська концепція соціального захисту дітей та державної опіки над ними відрізняється від відповідного європейського способу організації приватної та державної опіки над дітьми. Замість обмеження опіки, в Україні рішення стосуються тимчасового або постійного позбавлення батьківських прав, поєднаного з обмеженнями спілкування. Крім того, влаштування переважно відбувається в закритих закладах, а не патронатних сім'ях. Послуги, не пов'язані з перебуванням у закладі, є менш розвиненими. Багато прогалін у порівнянні з європейськими нормами та практикою походять від різних цілей та структур державних служб.

Однак уже зроблено кроки до європейської концепції соціального захисту дітей та державної опіки над ними. У національному звіті за 2019 рік зазначено, що відповідно до статті 254 «Права дитини, яка влаштовується в сім'ю патронатного вихователя» Сімейного кодексу України (зі змінами, внесеними згідно з Законом № 936 від 26 січня 2016 р.), влаштування дитини до сім'ї патронатного вихователя вимагає згоди дитини, якщо вона досягла достатнього віку та рівня розвитку, щоб мати змогу її висловити. Влаштування дитини у сім'ю патронатних вихователів має тимчасову природу (3+3 місяці) і в принципі передбачає письмову згоду батьків дитини чи її законних представників. Дитина, влаштована в сім'ю патронатного вихователя, має право підтримувати особисті контакти з батьками та іншими родичами.

Станом на 01.01.2021 р. в Україні було 68 855 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Загалом сімейними формами охоплено 92,2 % таких дітей<sup>4</sup>. Решту отримують догляд і виховання в інституціях.

Загальна кількість дітей у прийомних сім'ях та дитячих будинках сімейного типу все ще залишається низькою, але збільшується. Наприкінці 2019 року було 1 153 дитячих будинків сімейного типу та 3 346 прийомних сімей; наприкінці 2020 року їх кількість становила 1 235 та 3 172 відповідно.

4. <https://www.kmu.gov.ua/news/zahist-prav-ditej-ye-odnim-iz-prioritetiv-minsocpolitiki-20052021>

Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки передбачала припинення розміщення дітей до трьох років у закладах інституційного догляду з 2020 року, але на сьогодні такого мораторію не встановлено, а 38 будинків дитини у міністерстві системи охорони здоров'я продовжують приймати дітей цього віку.

Станом на 1 січня 2020 року в 697 закладах інституційного догляду було 96 577 дітей (42 % - дівчатка та 58 % - хлопці). 54 859 дітей залишаються там на ніч, при чому 88 % з них мають принаймні одного з батьків. Що стосується підпорядкування, 89 387 (92,56%) дітей отримують догляд і виховання у закладах Міністерства освіти і науки, 2 819 (2,92%) - МОЗ та 4 371 (4,52%) - Міністерства соціальної політики. 17 258 дітей, які виховуються у закладах інституційного догляду, мають інвалідність, 2 046 з яких мають інвалідність підгрупи А.

Активізація процесу модернізації системи забезпечення добробуту та благополуччя дітей повинна базуватися на підготовлених соціальних працівниках та їх ресурсах для підтримки сімей, які опинились у складних життєвих обставинах. Явною перешкодою для конструктивного діалогу між батьками та соціальним працівником є механізм позбавлення батьківських прав. Їх можна обмежити настільки, наскільки це необхідно для покращення ситуації та майбутнього дитини, але не використовувати як покарання від системи.

### Рекомендація 19

*Держава повинна прийняти європейську концепцію організації прав та обов'язків із опіки та системи соціального захисту дітей і державної опіки над ними.*

## 6.3. Структура служб

### 6.3.1. Організація та ресурси

Структурно система соціального захисту дітей і опіки над ними включає превентивні заходи, допоміжні неінституційні соціальні послуги, опіку в патронатних сім'ях, різні форми реабілітаційної опіки, соціальне житло, інституційну опіку та опіку після залишення патронатної сім'ї. Різні співвідношення та конвергенція цих чинників мають важливе значення для визначення відповідності структури служби соціального захисту дітей потребам. Що більше альтернативних варіантів, то легше задовольнити особливі потреби дітей.

У цьому дусі ЄКСП розробив конкретні стандарти для п. 1с статті 17 ЄСХ, надавши пріоритет таким із них:

1. фінансова підтримка, соціальне житло, допомога на дому та інші послуги для сімей
2. послуги охорони фізичного та психічного здоров'я та соціальні послуги для дітей і молоді
3. відбір патронатних сімей на підставі критеріїв
4. поради, підтримка та нагляд для патронатних сімей
5. подібні до домашнього середовища підрозділи опіки в закладах, що займаються реабілітацією
6. повага до гідності та основних свобод дитини під час його перебування під опікою осіб, що заміщають батьків

- 7. право дітей знати про своє походження
- 8. збереження контактів між дітьми та батьками
- 9. реабілітація біологічної сім'ї
- 10. допомога по завершенні перебування під опікою, щоб допомогти молодій людині впоратися з майбутніми проблемами

Заява про тлумачення п. 1 статті 17 (2001) вимагає, щоб підрозділ закладу соціального захисту дітей нагадував домашнє середовище, що призвело до того, що ЄКСП обмежив розмір підрозділу та наголосив на забезпеченні його функціональними ресурсами. Такий підрозділ опіки має бути легко відрізнити від інших підрозділів закладу. Він має упізнаватися як спільнота близьких людей або сімейна одиниця, до якої діти можуть приєднатися і яка ставиться до інших як до гостей. Вимога створити середовище, подібне до домашнього, також обмежує кількість дітей до не більше ніж 10 (на підрозділ), що є нормою, якої дотримується ЄКСП при визначенні максимального розміру підрозділів в закладах соціального захисту дітей (Висновки за 2005 рік, Молдова, с. 474).

### 6.3.2. Підтримка та неінституційна опіка

Зрештою, найкращі інтереси дитини повинні оцінюватися з погляду кожної окремої дитини. Таким чином, найбільш корисний або найменш шкідливий вид підтримки слід визначати для конкретної дитини тут і зараз, а також у довгостроковій перспективі. Суттєві інтереси дитини вимагають наявності достатньої кількості варіантів для забезпечення вибору найкращого можливого плану дій для кожної дитини.

Підтримка повинна надаватися насамперед у природному середовищі дитини як частина інших загальнодоступних видів діяльності з метою інтеграції дитини у життя з іншими людьми. Дуже важливо, щоб превентивні заходи (сімейні та дитячі клініки соціального захисту, особлива увага в дошкільних закладах, лікувальні послуги шкіл та консультативні (психотерапевтичні) послуги для сімей, що перебувають у кризових ситуаціях) були ефективними та діяли задля досягнення спільних педагогічних цілей, не допускаючи розвитку більш серйозних проблем у сім'ї. Крім того, реабілітація всієї родини виконує функцію профілактики проти виникнення серйозних проблем у дітей.

Коли діти перебувають під загрозою насильства чи експлуатації, вони повинні отримати належну фінансову та іншу підтримку та житло, яке вимагає їх життєва ситуація, і це зобов'язання включає не лише дітей місцевого населення, але й дітей без документів (рішення у справах *«Міжнародна федерація ліг прав людини (FIDH) проти Франції»*, СС 14/2003, п. 36; *«Міжнародна організація захисту дітей (DCI) проти Нідерландів»*, СС 47/2008, пп. 70-71; *«Європейська федерація національних організацій, що працюють з бездомними (FEANSA) , проти Нідерландів»*, СС 86/2012, п. 50).

Зобов'язання органів державної влади щодо забезпечення соціального захисту дитини повинні виконуватися доти, доки потреби дитини чи молоді людини вимагають цього, і доки це слугуватиме найкращим інтересам дитини, що може тривати за необхідності до 18 років. У процесі творення незалежного життя молода людина повинна отримати доступ до відповідних послуг, що надаються після перебування в патронатній сім'ї, які включають допомогу на житло та достатню фінансову й іншу допомогу для самостійного існування.

Вищезазначені підтримка та стандарти повинні застосовуватися також до надання

психіатричних послуг дітям. ЄКСП також ухвалив Заяву про тлумачення норм щодо підтримки осіб з інвалідністю, включаючи дітей з інвалідністю (Висновки XVI-2, Вступ до статті 15), яка значною мірою відповідає принципам заяви щодо п. 1 статті 17, розглянутим вище. Основною ідеєю є прагнути до рівних можливостей для всіх дітей за допомогою позитивних заходів. Підтримка повинна бути організована насамперед у середовищі, знайомому дитині, та як частина інших заходів соціальної політики, які дотримуються принципу «нормалізації» та мають на меті дозволити дітям з інвалідністю брати участь у житті разом із іншими людьми.

Перехід від інституційно-орієнтованої до неінституційної опіки проявляється у всій Європі, але багато факторів перешкоджають просуванню цього процесу та оптимальному забезпеченню прав дітей, особливо дітей, які перебувають під інституційною опікою.

### 6.3.3. Сім'ї-замінники

Коли сім'ї переживають важкі часи, а умови життя в них є недостатніми для нормального функціонування, самопочуття дітей страждає. Відсутність безпечних умов для життя дитини може призвести до її влаштування до іншої сім'ї на підставі:

- 1. усиновлення/удочеріння
- 2. виховання у сім'ї родичів
- 3. передачі під опіку патронатної сім'ї

*Виховання в прийомній родині* повинно призвести до добрих та безкорисливих стосунків дитини та батьків. Критерії прийняття батьківської відповідальності повинні бути викладені в законі. Більше того, усиновлення/удочеріння має бути так званим «повним усиновленням/удочерінням», яке може бути скасовано лише у виняткових випадках.

*Патронатні батьки* повинні відповідати своїм завданням, а критерії прийняття також повинні бути передбачені законодавством. Патронатний вихователь повинен бути проінструктований та, у разі необхідності, проінформований про свою роль і має отримати відшкодування за витрати на дитину (Висновки XV-2, 2001, Загальні спостереження щодо статті 17, с. 26–32; Висновки XV-2, 2001, Австрія).

Дитина, яка перебуває у патронатній сім'ї, також повинна мати правом підтримувати контакт зі своїми біологічними батьками та іншими важливими особами (стаття 8 ЄКПЛ). За будь-якої ситуації діти мають принципове право знати про своє походження (Висновки за 2003 рік, Франція, с. 173).

### 6.3.4. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

У висновку за 2019 рік ЄКСП дав негативну оцінку ситуації в Україні щодо двох проблем, охоплених п. 1 статті 17 ЄСХ:

■ Посилаючись на рішення ЄСПЛ у справі «Савіни проти України», ЄКСП у 2011 році попросив уряд надати перелік інформації щодо державної опіки (Висновки за 2011 рік, Україна, п. 1 ст. 17 ЄСХ). <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/17/1/EN>

■ Інший негативний висновок 2019 року звучав так: «Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає п. 1 статті 17 Хартії на тій підставі, що співвідношення дітей, які перебувають під інституційною опікою, та дітей, які перебувають у патронатних сім'ях або інших формах сімейної опіки є занадто високим». (Висновки за 2019 рік, Україна, щодо п. 1 ст. 17 ЄСХ). <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/17/1/EN>



Згідно з іншими джерелами [Відкриття дверей для дітей Європи, Інформаційний матеріал про Україну, 2017] станом на 1 вересня 2017 року, загалом 104 000 дітей проживало в 759 закладах, деякі з них вміщували по 300-400 дітей. Із цієї загальної кількості 2755 дітей віком від 0 до 3 років проживали у 38 будинках дитини. Більше 90% цих дітей мають батьків, які не позбавлені батьківських прав, але через такі причини, як бідність, соціальна вразливість сімей, відсутність послуг чи інклюзивної освіти в громаді вони перебувають в закритих закладах.

За даними ЮНІСЕФ, альтернативні сімейні системи опіки були недостатньо розвинені, і в результаті в 2017 році близько 106 000 дітей були відокремлені від своїх сімей і проживали в різних дитячих закладах. Була відсутня інформація про типи закладів, охоплення дітей у віці 0-6 років, співвідношення персоналу до дітей, підготовку персоналу, відповідні приміщення та вартість догляду за дітьми для батьків.

За даними Державної служби статистики, на кінець 2017 року в Україні налічувалось 3677 патронатних сімей, в яких проживало 6880 вихованців. На початок 2018 року в патронатних сім'ях перебувало 13689 дітей, а 51101 дитина – під опікою родичів. Крім того, через недостатню спроможність та зменшення кількості соціальних працівників, а також недостатню підготовку потенційних патронатних вихователів та недостатню підтримку для них після влаштування дитини, зросла кількість дітей, яких повернули до закладів із сімейної опіки. У той же час спостерігається восьмикратне збільшення кількості дітей, успішно реінтегрованих у свої біологічні сім'ї: з 83 у 2016 році до 694 на кінець 2017 року. Однак це все одно скромний результат у порівнянні з загальною кількістю таких дітей.

Підсумовуючи, українська структура соціального захисту дітей та державної опіки над ними концентрується на відновлювальній опіці в закритих закладах, яка є менш людиною, призводить до гірших результатів і в довгостроковій перспективі є дорожчою, ніж будь-яка альтернативна форма державної опіки.

## Рекомендація 20

*Дотримуючись європейської нормативної бази, держава повинна трансформувати структуру послуг із соціального захисту дітей та державної опіки над ними із орієнтованої на заклади на засновану на інших альтернативах опіки, що заміняє сім'ю, і збільшити зусилля з розвитку неінституційної опіки та підтримки дітей та їх сімей як превентивних заходів.*

### Напрямок розвитку та пріоритети соціального захисту дітей до загальнодоступної та інклюзивної освіти



*Розробляючи структуру соціального захисту дітей та державної опіки над ними, держава повинна враховувати стандарти п. 1с статті 17 ЄСХ, надаючи пріоритет таким заходам:*

- 1. фінансова підтримка, соціальне житло, допомога на дому та інші послуги для сімей
- 2. послуги охорони фізичного та психічного здоров'я та соціальні послуги для дітей і молоді
- 3. відбір патронатних сімей на підставі критеріїв
- 4. поради, підтримка та нагляд для патронатних сімей
- 5. подібні до домашнього середовища підрозділи опіки в закладах, що займаються реабілітацією
- 6. повага до гідності та основних свобод дитини під час його перебування під опікою осіб, що заміщають батьків
- 7. право дітей знати про своє походження
- 8. збереження контактів між дітьми та батьками
- 9. реабілітація біологічної сім'ї
- 10. допомога по завершенні перебування під опікою, щоб допомогти молодій людині впоратися з майбутніми проблемами

*Одночасно зі змінами в структурі послуг також повинна розвиватися якість закладів, таким чином, щоб*

■ підрозділ закладу соціального захисту дітей нагадував домашнє середовище.

■ такий підрозділ опіки має бути легко відрізнити від інших підрозділів закладу. Він має упізнаватися як спільнота близьких людей або сімейна одиниця, до якої діти можуть приєднатися і яка ставиться до інших як до гостей.

■ середовище, подібне до домашнього, також обмежує кількість дітей до не більше ніж 10 (на підрозділ), що є нормою, якої дотримується ЄКСП при визначенні максимального розміру підрозділів в закладах соціального захисту дітей.

## **6.4. Малолітні правопорушники**

### **6.4.1. Європейські норми**

Окрім самого забороненого діяння, порушення кримінального права ґрунтується також на неприйнятному стані душі винного та ганебному характері відповідної поведінки. Злочин має як об'єктивний, так і суб'єктивний аспекти, на підставі яких визначається покарання для винного. Що стосується малолітніх правопорушників, варіанти покарання є різними видами дисциплінарних заходів, призначених насамперед для сприяння їх соціальній інтеграції. Ще одним базовим припущенням за замовчуванням є те, що розум дитини не до

кінця розвинений і, отже, не може вважатися таким, що має злочинний умисел. Отже, для застосування кримінального законодавства потрібен певний мінімальний вік.

Загальною відправною точкою є те, що вік *настання кримінальної відповідальності* не повинен бути занадто низьким. Досі ЄКСП проводив моніторинг ситуації в Договірних Державах і висловлював занепокоєння щодо рівня *вікових обмежень* у Туреччині (11 років), Великій Британії (10 років) та Ірландії (9 років) (Висновки XV-2, 2001, Ірландія; Висновки 2011, Ірландія; Висновки XV-2, 2001, Туреччина; Висновки XV-2, 2001, Велика Британія).

Інтеграція вимагає покарань, альтернативних до штрафів та тюремних строків, які були б краще пристосовані до потреб дітей. *Тюремні строки* для неповнолітніх є допустимими лише за виняткових обставин, наприклад, у випадку скоєння тяжких злочинів (Висновки XVII-2, 2005, Туреччина, с. 795; Висновки за 2005 рік, Литва, с. 371; Висновки за 2005 рік, Словенія, с. 650).

Дальша вимога полягає в тому, щоб малолітні правопорушники піддавалися більш *м'яким покаранням*, ніж дорослі. У цьому контексті було встановлено, що законодавство Туреччини розходиться з вимогами ЄСХ, оскільки воно дозволяло позбавлення волі на строк більше 10 років для 11–15-річних правопорушників і навіть 15–20-річні строки для 15–18-річних правопорушників (Висновки XVII-2, 2005, Туреччина, с. 795).

Так само тривалість періодів арешту та попереднього ув'язнення повинна відповідати вимогам ЄСПЛ, яких дотримуються також у практиці розгляду справ в межах ЄСХ. У випадку арешту максимальна тривалість тримання під вартою становить години або дні, тоді як при затриманні в порядку запобіжного заходу його тривалість становить тижні або місяці (Висновки за 2011 рік, Данія; Висновки за 2011 рік, Норвегія). ЄКСП розглядає періоди *попереднього ув'язнення* тривалістю до двох років як порушенням прав людини молодих людей (Висновки XV-2, 2003, Заява про тлумачення п. 1 статті 17, с. 660–661).

ЄКСП вимагає, щоб злочини, вчинені малолітніми правопорушниками, розглядались у *судах у справах неповнолітніх* або в окремих секціях у справах неповнолітніх звичайних судів, які повинні спиратися на досвід молодіжних служб соціальної допомоги.

Крім того, малолітнім правопорушникам слід дозволяти відбувати тюремні строки *окремо від дорослих ув'язнених* та підтримувати контакти з батьками, іншими членами сім'ї та близькими до них особами (Висновки XV-2, 2003, Загальні спостереження щодо п. 1 статті 17; Висновки XV-2, 2001, Бельгія).

За своєю природою тюремний строк обов'язково включає фізичне відокремлення в'язня від інших людей, що саме по собі є обмеженням вільного пересування. Деякі інші заходи запобігання втечі або контрабанді небажаних предметів або речовин у приміщення в'язниці становлять обмеження основних свобод, які допустимі, коли це доречно та передбачено законодавством.

#### 6.4.2. Ситуація в Україні й аналіз прогалин

Відповідно до статті 22 Кримінального кодексу, особи, які досягли 16-річного віку, несуть кримінальну відповідальність. Ті, хто вчинив злочини у віці від 14 до 16 років, несуть кримінальну відповідальність лише за умови вчинення ними насильницьких або майнових злочинів, таких як: умисне вбивство; умисне тяжке тілесне ушкодження; умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження; диверсія; бандитизм; терористичний акт; захоплення заручників; зґвалтування; сексуальне насильство; крадіжка; грабіж; розбій; вимагання;

умисне знищення або пошкодження майна; пошкодження шляхів сполучення і транспортних засобів; угон або захоплення залізничного рухомого складу, повітряного, морського чи річкового судна; незаконне заволодіння транспортним засобом; хуліганство; посягання на життя державного чи громадського діяча, працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця, судді, народного засідателя чи присяжного у зв'язку з їх діяльністю, пов'язаною із здійсненням правосуддя, захисника чи представника особи у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з наданням правової допомоги, представника іноземної держави.

Раніше Комітет направляє запит про підтвердження того, що законодавство дозволяє затримувати дітей на 12 місяців до суду.

Згідно інформації місцевих експертів, Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2018 року № 1027 було схвалено Національну Стратегію реформування системи юстиції щодо дітей на період до 2023 року. Зазначена Стратегія визначає загальні завдання за такими ключовими напрямками: 1) профілактика правопорушень серед дітей; 2) захист прав неповнолітніх, що притягаються до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень; 3) досудове розслідування; 4) судове провадження; 5) призначення покарання неповнолітнім та його виконання; 6) ресоціалізація неповнолітніх.

Зазначена Стратегія так само як і План дій щодо її виконання містять слабкі місця щодо планування та часових рамок їх виконання.

На додаток, дані щодо питань забезпечення права дітей та молоді (неповнолітніх) на справедливий суд, а саме в контексті доступу до правосуддя в кримінальних справах, справах про адміністративні правопорушення, цивільних справах, а також в доступі до правової допомоги не в повній мірі відображаються в офіційній статистиці. Так, якщо аналізувати судову практику у кримінальних справах, то вона є досить повною щодо залученості неповнолітніх до кримінальних проваджень переважно у статусі обвинувачених, проте не в повній мірі відслідковується щодо осіб, наприклад у статусі свідків; стосовно справ щодо адміністративних правопорушень неповнолітні не виділяються в окрему категорію; у контексті цивільних справ здебільшого офіційні дані наводяться щодо участі дітей у спорах, пов'язаних із сімейними правовідносинами.

### **Рекомендація 21**

*Впровадити регулярне проведення комплексних статистично-аналітичних досліджень щодо питань забезпечення права дітей та молоді (неповнолітніх) на справедливий суд, а саме в контексті доступу до правосуддя в кримінальних справах, справах про адміністративні правопорушення, цивільних справах, а також в доступі до правової допомоги.*

*Продовжити впровадження відновного правосуддя в українському кримінальному процесі, зокрема шляхом законодавчого встановлення особливостей примирення у справах за участі неповнолітніх.*

*Забезпечувати вжиття комплексних заходів як із ресоціалізації неповнолітніх, так і профілактики правопорушень та проводити результатно-орієнтований підхід до оцінки дієвості вжитих заходів.*

## Частина VII

# Правовий захист

---

### 7.1. Процесуальні гарантії

**У** юридичному сенсі дитина є суб'єктом власних прав від народження. У випадку з маленькими дітьми батьки або інші можливі опікуни та особи, які піклуються про них, беруть на себе повноваження дитини як суб'єкта прав як її представники. Однак діти повинні користуватися можливістю представництва разом із батьками та іншими опікунами, і навіть незалежно, якщо це дозволяє рівень їх зрілості. Утім, в Європі не існує єдиних вікових обмежень щодо представництва.

Ключовою процедурною вимогою для забезпечення найкращих інтересів дитини є вислуховування дитини, незалежно від віку чи стадії розвитку, для встановлення її власних бажань та уподобань, що може бути досягнуто за допомогою соціальної роботи та психологічних підходів.

#### Слухання та представницькі повноваження

##### 1. Слухання як частина роботи з соціального захисту дитини:

- мінімальний вік відсутній
- призначені для визначення найкращих інтересів дитини: 1) що найкраще для дитини в даний час і в довгостроковій перспективі, 2) що є найменш шкідливим для вирішення проблем дитини та для її майбутнього, і 3) хто є найважливішою людиною для дитини в емоційному та соціальному плані
- проводяться в природному для дитини середовищі

##### 2. Процесуальні слухання:

- враховують думки та уподобання дитини залежно від ступеня зрілості цієї дитини
- створення системи запису думок та вподобань дитини

##### 3. Представництво поруч із опікунами:

- обмеження за віком та рівнем зрілості
- рішення ухвалюється після наради з дитиною відповідно до власних побажань дитини або незалежно від них

- надається ефективний засіб правового захисту із правом звернення до суду в разі ухвалення незалежних від дитини рішень

Представництво, як поряд з батьками, так і самотійно, вимагає, щоб думки та уподобання дитини не залишались поза увагою, а рішення ухвалювались відповідно до її думки. Законні підстави для винятків із цих принципів передбачені п. 2 статті 8 ЄКПЛ та статтею 6 ЄСХ. ЄКСП не розробив практики щодо права дітей представляти себе та не зайняв жодної позиції щодо вікових обмежень.

## 7.2. Засоби правового захисту

Діти повинні мати достатні засоби правового захисту, щоб захистити свої права від порушень. Якщо основні права дитини порушуються, дитина повинна мати можливість звернення до незалежного органу, як це передбачено статтями 6 та 13 ЄКПЛ. Коли справа стосується динамічних прав на соціальний захист, має бути принаймні можливість подати скаргу до вищого або наглядового органу чи «омбудсмена».

### Доступні дитині засоби правового захисту

1. Право на звернення у справах, що стосуються людської гідності, основних свобод та суб'єктивних прав
2. Право подавати скарги з інших питань
3. Достатня юридична допомога для повноцінного здійснення прав
4. Право на поновлення прав та/або повне відшкодування шкоди

У всякому разі дитині має бути надана достатня правова допомога для здійснення її законних прав.

## Рекомендації

**З**а результатами звіту сформульовано 21 рекомендацію, серед яких значна частина стосується порушень фундаментальних прав дитини та стосується великої кількості дітей, зокрема, тих, які: проживають у закладах, не отримують базову освіту, сегреговані за ознакою інвалідності. 21 рекомендація є такими:

### Рекомендація 1

Уряд повинен продовжувати роботу з посилення позитивної динаміки змін дитячої, а особливо материнської смертності. Слід докласти зусиль для зміцнення роботи служби консультацій для матері й дитини з цього питання.

### Рекомендація 2

Уряд повинен додатково розвинути статистичну систему, щоб уможливити порівняння рівня виплат на дитину з європейськими стандартами (параметрами Євростату), яке дало б достатню інформацію про те, чи становить цей рівень (з урахуванням інших видів фінансової підтримки та цінкових субсидій для сімей із дітьми чи дітей) 4 – 6 відсотків чистого медіанного вирівняного доходу в країні.

### Рекомендація 3

Держава повинна провести дослідження, чи порушується на практиці право на обов'язкові шість (6) тижнів післяпологової відпустки, передбачені п. 1 статті 8 ЄСХ, якими є санкції за це та як вони діють.

Держава повинна надати інформацію про рівень допомоги по вагітності та пологах стосовно раніше отримуваної заробітної плати працівниць. Слід проводити регулярні статистичні обстеження для встановлення абсолютного мінімального рівня допомоги по вагітності та пологах та допомоги з догляду за дитиною щодо медіанного вирівняного доходу (з урахуванням заробітної плати, доходу від капіталу та соціальних виплат) в країні, і чи охоплює програма заміщення доходу всіх працівниць.

### Рекомендація 4

Уряд повинен роз'яснити, чи пов'язана допомога з догляду за дитиною з відпусткою з догляду

за дитиною та чи замінює вона раніше отримуваний дохід, чи це інший вид допомоги сім'ям з маленькими дітьми.

### Рекомендація 5

Дитина має право знати про своє походження та імена біологічних батьків, а також ім'я іншого батька в неповних сім'ях. Уряд повинен удосконалити законодавство з цього питання.

В рамках децентралізації системи добробуту та піклування про дітей, держава розробила систему опіки та піклування, яка, загалом, відповідає Європейським концепціям з організації прав та обов'язків у сім'ї. Однак радянський дух та положення щодо а) позбавлення батьківських прав як покарання та б) можливість для батьків залишити дитину під державною опікою є перешкодами для подальшого прогресу у розвитку сучасної системи добробуту дітей. Більше детально про це буде обговорено в розділі 6.

### Рекомендація 6

Уряд та органи місцевого самоврядування повинні сприяти збільшенню охоплення дітей дошкільною освітою, особливо у сільській місцевості, включаючи інклюзію дітей з особливими освітніми потребами.

### Рекомендація 7

Потрібні негайні позитивні заходи для зниження рівня відсіву. Він становив 8% для обох статей, що є високим показником і може призвести до негативних висновків щодо держави згідно з п. 2 статті 17 ЄСХ. Ще тривожнішим є той факт, що лише 10% дітей ромської меншини закінчують основну школу.

Держава повинна створити спеціальну програму, щоб гарантувати всім дітям адекватну базову освіту, зокрема для дітей у спеціальних закладах або ромської меншини, та посилити послуги дистанційного навчання для дітей, які проживають в окупованих районах країни.

Уряд повинен розробити адекватну статистичну систему для збору відповідних даних щодо зарахування та відсіву дітей з базової освіти.

### Рекомендація 8

Уряд повинен і надалі розвивати систему професійної підготовки на всіх рівнях та надавати належну інформацію про це в освітній системі та як частину послуг ринку праці:

■ Загальна наявність (співвідношення місць для підготовки та кандидатів)

■ Загальні витрати на освіту та підготовку (% ВВП)

■ Частка зарахованих молодих людей, які завершили курс навчання

■ Частка працевлаштованих випускників і скільки часу їм потрібно, щоб знайти першу роботу, яка вимагає кваліфікації.

■ У шкільних програмах має бути присутня професійна орієнтація.



### Рекомендація 9

Уряд повинен розвивати систему учнівства та надавати належну інформацію про неї.

### Рекомендація 10

Уряд повинен розвивати систему фінансової підтримки здобувачів освіти та надавати належну інформацію про неї.

### Рекомендація 11

Усім дітям, у тому числі дітям з інвалідністю, слід забезпечити доступ до основної освіти як законодавчо, так і на практиці. Слід надати пріоритет загальнодоступній освіті та інклюзії дітей з інвалідністю до суспільства в цілому і, якщо це необхідно, позитивним діям із цієї метою.

Держава повинна вжити заходів для значного збільшення кількості дітей з інвалідністю у загальнодоступній системі освіти.

Крім того, діти, що проживають у закритих закладах, повинні також мати доступ до освіти, а рівень домашньої освіти слід підвищити, щоб вона відповідала вимогам шкільної програми. Щоб охопити кожну дитину, центри консультацій для матері та дитини повинні повідомляти освітні органи про необхідність спеціальної освіти, щоб охопити всіх дітей з інвалідністю.

Крім того, держава повинна забезпечити дітям з інвалідністю рівний доступ до стандартного житла та інклюзії до громади, що є необхідними умовами для освітньої інклюзії та здобуття загальнодоступної освіти. Держава повинна створити програму соціального житла, яка повинна обслуговувати також і сім'ї з дітьми з інвалідністю.

Уряд повинен інтегрувати Міжнародну класифікацію функціонування, інвалідності та здоров'я в освітню систему України, щоб забезпечити перехід до біопсихосоціальної моделі інвалідності та інклюзивної освіти відповідно до європейських норм та стандартів.

### Рекомендація 12

Уряд повинен забезпечити функціонування нового закону також щодо рівних прав дітей з інвалідністю на здобуття професійної підготовки, як це вимагається у п. 1 статті 15 ЄСХ. Держава повинна серйозно поставитися до свого зобов'язання «вжити необхідних заходів для забезпечення осіб з інвалідністю послугами з орієнтації, освітою та професійною підготовкою в межах загальнодоступних програм, де це можливо, або, коли це неможливо, гарантувати надання належної освіти через спеціалізовані державні або приватні організації».

Доступ до професійної підготовки повинен базуватися лише на індивідуальних здібностях (п. 1 ст. 10). Усім дітям, у тому числі дітям з інвалідністю, слід забезпечити доступ до професійної підготовки та, за потреби, позитивних дій із цією метою.

### Рекомендація 13

Держава повинна конкретно визначити в законі чи інших обов'язкових нормах, що таке легкі роботи. Крім того, слід запровадити достатні гарантії для усунення всіх порушень заборони приймати на роботу дітей, які не досягли 15-річного віку, як це передбачено у п. 1 статті 7 ЄСХ.

### Рекомендація 14

Держава має створити дієві гарантії виконання заборони прийняття на роботу осіб, що не досягли 18 років, для виконання небезпечних чи шкідливих видів діяльності, як це вимагається п. 2 статті 7 ЄСХ. Перелік заборонених небезпечних чи шкідливих робіт повинен бути конкретним і фактично проводитися в життя.

### Рекомендація 15

Держава повинна законодавчо встановити мінімальну заробітну плату молодих робітників, дотримуючись при цьому європейських прав молодих робітників та учнів.

### Рекомендація 16

Держава повинна включити до законодавства 1) норми про дозволені легкі роботи, 2) максимальний робочий час для неповнолітніх у віці 16–18 років та 3) детальне визначення максимального робочого часу для дітей, які відвідують школу, відповідно до умов, встановлених практикою ЄКСП, а саме:

- робота не повинна виконуватися регулярно або мати надмірну тривалість,
- робота не повинна виконуватися після 10 вечора або до 6 ранку,
- робота не повинна виконуватися перед навчальним днем, що розпочинається рано,
- робочий час та навчальний час мають разом становити менше ніж 8 годин,
- робочий час у навчальний день не перевищує 2 годин, а тижневий робочий час не перевищує 12 годин,
- час щотижневого безперервного відпочинку становить щонайменше 36 годин,
- надається щонайменше два безперервних тижні відпочинку протягом літніх канікул та відпочинок протягом принаймні половини часу усіх інших шкільних канікул протягом року.

### Рекомендація 17

Держава повинна розробити термінову програму та виділити достатні ресурси для усунення будь-яких порушень гідності дітей та створити таку ситуацію, щоб жодна дитина не мусила жити на вулиці.

### Рекомендація 18

Подальший розвиток соціального захисту дітей в Україні повинен бути зосереджений на викоріненні дитячої бідності та забезпеченні молодих пар стандартним житлом як методі усунення необхідності в державній опіці над дітьми.

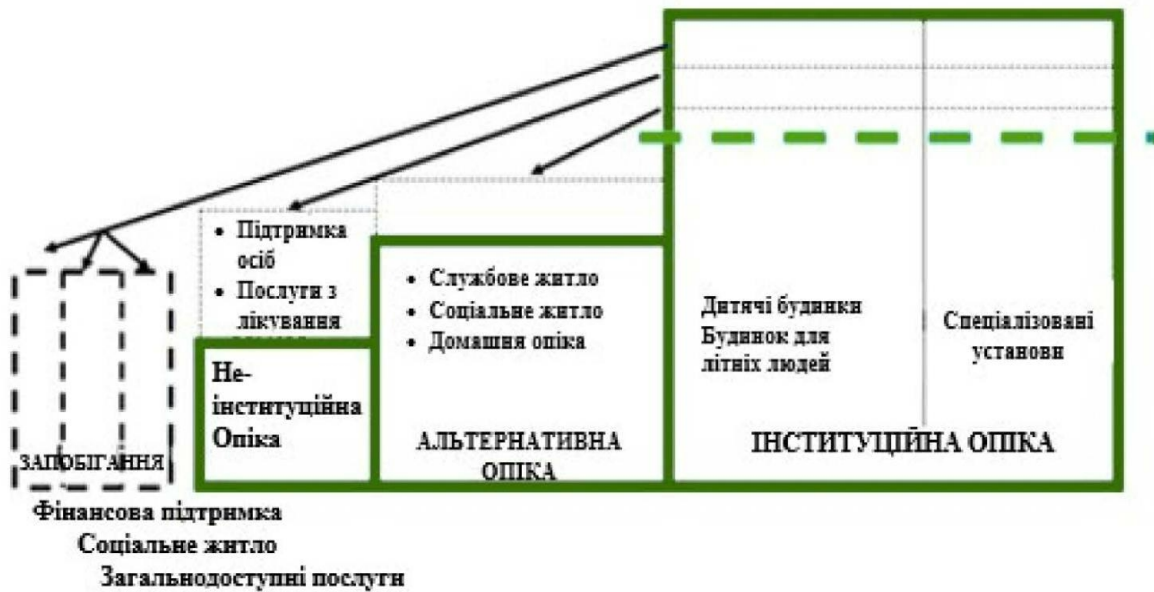
### Рекомендація 19

Держава повинна прийняти європейську концепцію організації прав та обов'язків із опіки та системи соціального захисту дітей і державної опіки над ними.

## Рекомендація 20

Дотримуючись європейської нормативної бази, держава повинна трансформувати структуру послуг із соціального захисту дітей та державної опіки над ними із орієнтованої на заклади на засновану на інших альтернативах опіки, що заміняє сім'ю, і збільшити зусилля з розвитку неінституційної опіки та підтримки дітей та їх сімей як превентивних заходів.

### Напрямок розвитку та пріоритети соціального захисту дітей до загальнодоступної та інклюзивної освіти



Розробляючи структуру соціального захисту дітей та державної опіки над ними, держава повинна враховувати стандарти п. 1с статті 17 ЄСХ, надаючи пріоритет таким заходам:

11. фінансова підтримка, соціальне житло, допомога на дому та інші послуги для сімей
12. послуги охорони фізичного та психічного здоров'я та соціальні послуги для дітей і молоді
13. відбір патронатних сімей на підставі критеріїв
14. поради, підтримка та нагляд для патронатних сімей
15. подібні до домашнього середовища підрозділи опіки в закладах, що займаються реабілітацією
16. повага до гідності та основних свобод дитини під час його перебування під опікою осіб, що заміщають батьків
17. право дітей знати про своє походження
18. збереження контактів між дітьми та батьками
19. реабілітація біологічної сім'ї

20. допомога по завершенні перебування під опікою, щоб допомогти молодій людині впоратися з майбутніми проблемами

Одночасно зі змінами в структурі послуг також повинна розвиватися якість закладів, таким чином, щоб підрозділ закладу соціального захисту дітей нагадував домашнє середовище.

такий підрозділ опіки має бути легко відрізнити від інших підрозділів закладу. Він має упізнаватися як спільнота близьких людей або сімейна одиниця, до якої діти можуть приєднатися і яка ставиться до інших як до гостей.

середовище, подібне до домашнього, також обмежує кількість дітей до не більше ніж 10 (на підрозділ), що є нормою, якої дотримується ЄКСП при визначенні максимального розміру підрозділів в закладах соціального захисту дітей.

### **Рекомендація 21**

Впровадити регулярне проведення комплексних статистично-аналітичних досліджень щодо питань забезпечення права дітей та молоді (неповнолітніх) на справедливий суд, а саме в контексті доступу до правосуддя в кримінальних справах, справах про адміністративні правопорушення, цивільних справах, а також в доступі до правової допомоги.

Продовжити впровадження відновного правосуддя в українському кримінальному процесі, зокрема шляхом законодавчого встановлення особливостей примирення у справах за участі неповнолітніх.

Забезпечувати вжиття комплексних заходів як із ресоціалізації неповнолітніх, так і профілактики правопорушень та проводити результатно-орієнтований підхід до оцінки дієвості вжитих заходів.

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.

Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія.

Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 47 держав-членів, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-членах Ради Європи.

[www.coe.int](http://www.coe.int)



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne



UKR