

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТЛОМ БАТЬКІВ-ВИХОВАТЕЛІВ І ВИХОВАНЦІВ ДИТЯЧОГО БУДИНКУ СІМЕЙНОГО ТИПУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

PROVIDING PARENT-EDUCATORS AND PUPILS OF A FAMILY-TYPE CHILDREN'S HOME WITH HOUSING: PROBLEMS AND PERSPECTIVES

Черновалюк Ю.Ю.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри галузевих юридичних дисциплін

Бердянського інституту державного та муніципального управління

Класичного приватного університету

Стаття присвячена питанню забезпечення житлом батьків-вихователів і вихованців дитячого будинку сімейного типу. Підкреслено, що для ефективного та повноцінного функціонування дитячого будинку сімейного типу держава має створити належні умови його матеріального забезпечення. Проаналізовано проблеми забезпечення житлом дитячого будинку сімейного типу.

Ключові слова: діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, дитячий будинок сімейного типу, сім'я, сімейне виховання, батьки-вихователі, забезпечення житлом.

Стаття посвячена вопросу обеспечения жильем родителей-воспитателей и воспитанников детского дома семейного типа. Подчеркнуто, что для эффективного и полноценного функционирования детского дома семейного типа государство должно создать надлежащие условия его материального обеспечения. Проанализированы существующие проблемы обеспечения жильем детского дома семейного типа.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, лишённые родительского попечения, детский дом семейного типа, семья, семейное воспитание, родители-воспитатели, обеспечение жильем.

The article is devoted to providing housing for parent-educators and pupils of a family-type children's home. It is emphasized that for the effective and full-fledged functioning of the family-type children's home, the state must create the proper conditions for its material provision. The existing problems of providing with housing for a family-type children's home are analyzed.

Key words: orphans, deprived-of-paternal-care children, family-type children's home, family, family education, parent-educators, providing with housing.

Постановка проблеми. Сім'я – це первинний інститут соціалізації людини. На превеликий жаль, не кожна дитина в нашій країні має змогу зростати та виховуватися у сім'ї.

Як зазначено в Національній стратегії профілактики соціального сирітства на період до 2020 р., затвердженій указом Президента України від 22 жовтня 2012 р. № 609/2012, щороку близько 8 тис. дітей залишаються без батьківського піклування, зокрема через складні життєві обставини, безвідповідальне ставлення батьків до виконання своїх обов'язків, вживання батьками алкоголю, наркотичних засобів, а також через їх жорстоке поводження з дитиною [1].

Саме для того, щоб мати можливість забезпечити право на сімейне виховання дітям, які з тих чи інших причин опинилися без батьківського піклування, держава взяла активний курс на розвиток сімейних форм влаштування. Сучасний досвід функціонування дитячих будинків сімейного типу дає змогу з упевненістю стверджувати, що така форма влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, є дієвим способом реалізації права дитини жити та виховуватися в сім'ї.

Для ефективного та повноцінного функціонування дитячого будинку сімейного типу держава має створити належні умови його матеріального забезпечення. Зокрема, позачергове надання родині індивідуального житлового будинку або багатокімнатної квартири для потреб дитячого будинку сімейного

типу дозволяє забезпечити гармонійний розвиток дітей, гарантує кожному вихованцю, а також рідним дітям батьків-вихователів нормальні умови життя.

Стан опрацювання. Окремі проблеми забезпечення житлом дитячих будинків сімейного типу були висвітлені в роботах таких вчених, як І.М. Доля, І.В. Жилінкова, В.Ю. Москалюк та ін. Проте, з огляду на те, що для нашої країни дитячі будинки сімейного типу – це досить нова форма сімейного влаштування, не всі аспекти їх матеріально-технічного забезпечення досліджені вченими та досконало врегульовані законодавчо. Крім того, погіршення політичної й економічної ситуації в країні не дає змоги нашій державі належним чином виконувати задекларовані права батьків-вихователів і дітей, що проживають у дитячих будинках сімейного типу, на отримання індивідуального житлового будинку або багатокімнатної квартири для потреб дитячого будинку сімейного типу.

Метою статті є дослідження проблемних питань забезпечення житлом батьків-вихователів і вихованців дитячого будинку сімейного типу.

Виклад основного матеріалу. Одним із найважливіших прав батьків-вихователів є право на позачергове отримання індивідуального житлового будинку або багатокімнатної квартири для потреб дитячого будинку сімейного типу. Так, відповідно до ч. 5 ст. 256-6 Сімейного кодексу України [2] та п. 5 Положення про дитячий будинок сімейного

типу [3], орган, що ухвалив рішення про створення дитячого будинку сімейного типу, позачергово надає батькам-вихователям індивідуальний житловий будинок або багатокімнатну квартиру за нормами, встановленими законодавством.

Порядок надання і користування наданим житловим приміщенням здійснюється в порядку, встановленому законодавством для користування службовими приміщеннями, а саме Житловим кодексом Української РСР [4] і Положенням про порядок надання службових житлових приміщень і користування ними в Українській РСР від 04 лютого 1988 р. [5].

І тут ми стикаємося з першою проблемою, адже службове житло може надаватися тільки тим особам, які можуть бути поселені на службову житлову площу. Постановою Ради Міністрів УРСР «Про службові жилі приміщення» від 04 лютого 1988 р. № 37 [6] затверджено Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення. Батьки-вихователі не зазначені у цьому Переліку, навіть незважаючи на те, що і Житловий кодекс Української РСР, і Положення про дитячий будинок сімейного типу містять норми про надання особам, призначеним батьками-вихователями, житлового приміщення зі статусом службового.

Відповідно до ч. 1 ст. 46-1 Житлового кодексу, право на одержання житлового приміщення для спільного проживання з дітьми, переданими їм на виховання, у батьків-вихователів виникає під час винесення в установленому порядку рішення про створення дитячого будинку сімейного типу, тобто ще до укладення Договору про організацію діяльності дитячого будинку сімейного типу.

Підставою виникнення правовідносин із надання особам, призначеним батьками-вихователями, службового житлового приміщення, є заява цих осіб, яку вони мають подати до того органу опіки та піклування, який ухвалив рішення про створення дитячого будинку сімейного типу.

Підставою виникнення правовідносин із користування та володіння службовим житловим приміщенням є юридичний склад, який включає в себе три елементи: 1) рішення виконавчого комітету про надання батькам-вихователям службового житлового приміщення; 2) видачу батькам-вихователям спеціального ордеру; 3) укладення договору найму службового житлового приміщення. Додатковою передумовою виникнення вказаних правовідносин слід вважати прийняття органом опіки та піклування рішення про створення дитячого будинку сімейного типу.

Договір про організацію діяльності дитячого будинку сімейного типу передбачає визначення умов, за якими сім'ї надається житлове приміщення, правила користування житлом, питання врегулювання захисту житлових прав батьків-вихователів і членів їхньої сім'ї.

Звернемо увагу на те, що батьки-вихователі, а також діти, передані для виховання та спільного проживання в дитячий будинок сімейного типу, мають рівні права щодо користування наданим їм житловим приміщенням. Із цього також випливає, що за

неможливості батьками-вихователями виконувати свої обов'язки або після досягнення ними пенсійного віку вони можуть бути виселені з указаного приміщення з наданням їм за необхідності (якщо вони втратили право на своє колишнє житло) іншого житлового приміщення (ст. 114-1 Житлового кодексу УРСР), а діти, передані на виховання в дитячий будинок сімейного типу, не втрачають права користування вказаним приміщенням, якщо вони не досягли повноліття і їм призначено нових батьків-вихователів [7, с. 781–782].

Батькам-вихователям для спільного проживання з вихованцями дитячого будинку сімейного типу має надаватися житлове приміщення, яке є благоустроєним відповідно до умов цього населеного пункту, відповідає встановленим технічним і санітарним нормам, а також віднесене до числа службових ще до моменту надання батькам-вихователям спеціального ордеру. Надане в користування житлове приміщення повинне бути обладнане необхідними меблями, побутовою технікою та іншими предметами тривалого вжитку, перелік яких визначається органом, який прийняв рішення про створення дитячого будинку сімейного типу. Такий перелік майна повинен бути відображений в угоді і додаватися до акта прийому-передачі житла [8, с. 686–687].

Згідно з п. 28 Положення про дитячий будинок сімейного типу, проведення у разі потреби поточного або капітального ремонту житла вирішуються органом, який прийняв рішення про його створення [3].

Приміщення сім'ї надається виключно в користування та належить до службового житлового фонду, тобто право власності на нього не виникає ні у батьків-вихователів, ні у вихованців. Таке положення здійснено з метою неможливості за рахунок дітей отримати житло у власність.

Необхідно вернути увагу на те, що дитячому будинку сімейного типу індивідуальний житловий будинок або багатокімнатна квартира мають надаватися за нормами, встановленими законодавством, тобто не менше ніж 13,65 м² жилої площі на одну особу (ст. 47 Житлового кодексу УРСР). Така площа є мінімальною, з урахуванням можливості розширення сім'ї до 10 чоловік дітей та 2 батьків житлове приміщення повинне надаватися площею не менше 163,8 м² тільки житлової площі; слід враховувати, що дітям різних статей потрібно надавати різні кімнати. Як свідчить практика, недостатня забезпеченість житловою та загальною площею призводить до високого навантаження на одну кімнату.

Наступною проблемою є те, що законодавчо не врегульовано питання того, як батьки-вихователі можуть покращити житлові умови родини у разі поповнення її вихованцями, адже житло надається при створенні дитячого будинку сімейного типу, коли неможливо ще визначити остаточну кількість дітей.

На жаль, законодавче положення про позачергове надання дитячому будинку сімейного типу житлового приміщення дуже часто не реалізується на практиці. Трапляються ситуації, коли, незважаючи на те, що спеціалісти служби у справах дітей визнали

кандидатів у батьки-вихователі емоційно та психологічно готовими та здатними для виховання дітей, позитивної відповіді до створення дитячого будинку сімейного типу вони так і не отримують. Причиною є відсутність власного житла з площею, достатньою для створення дитячого будинку сімейного типу. Надати своє житло держава не має можливості, адже воно просто відсутнє. Отже, однією з причин, що перешкоджає збільшенню кількості дитячих будинків сімейного типу, є відсутність необхідної житлової площі.

Складна економічна та політична ситуація, в якій перебуває країна, унеможливує виділення додаткових коштів із державного бюджету на повномасштабне запровадження механізму фінансування потреб дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, незалежно від форми влаштування. Однак в Україні вже другий рік діє програма, згідно з якою держава пропонує субвенцію на будівництво чи придбання житла відповідної площі для створення будинків сімейного типу.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 877 затверджено «Порядок та умови надання у 2018 р. субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа» [9].

Реалізація акта сприяє зменшенню ризиків потрапляння дітей в інтернатні заклади, влаштуванню їх до дитячих будинків сімейного типу, забезпеченню можливостей для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, у віці від 12 років, які практично не мають шансів бути влаштованими в сім'ю, виховуватися в родинних умовах, а також забезпеченню соціальної підтримки осіб із числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, після досягнення ними повноліття.

Підкреслимо, що аналіз житлового забезпечення дитячих будинків сімейного типу, проведений Департаментом захисту прав дітей та усиновлення Міністерства соціальної політики України, засвідчив, що зростає активність громадян, які готові приймати дітей для виховання на власну житлову площу. У ході аудиту встановлено, що на кінець 2016 р. три чверті дитячих будинків сімейного типу створено на базі житлового приміщення батьків-вихователів (77%), на базі службового приміщення функціонують 15%, на базі приміщень громадської (релігійної, благодійної) організації – 8% їх загальної кількості.

Забезпечення відповідних житлово-побутових умов проживання дітей у дитячих будинках сімейного типу на власній житловій площі не унормовано чинними нормативно-правовими актами. У разі створення дитячого будинку сімейного типу на власній житловій площі оформлюється акт обстеження житлово-побутових умов проживання кандидатів у батьки-вихователі, а у висновку служби у справах дітей зазначається наявність умов для його створення [10].

Наступною проблемою є умови проживання вихованців, що залежать саме від якості наявного житла й обладнання його сучасними вигодами. Переважна більшість сімей стикається з проблемою забезпечення дитячого будинку сімейного типу меблями, побутовою технікою, культурно-спортивним інвентарем. Це не обов'язково означає, що побутова техніка чи меблі відсутні. Просто є потреба замінити старі, котрі не відповідають вимогам великої родини.

Досягти належного рівня забезпечення житловою площею дитячих будинків сімейного типу нині у великих містах досить складно, враховуючи вартість житла. Тому доцільніше надавати заміський будинок, де діти зможуть повноцінно розміститися. У зв'язку з цим доречним є положення про можливість надання земельної ділянки у користування дитячого будинку сімейного типу для ведення садівництва та городництва поблизу місця його знаходження [8, с. 686].

Окремо хочеться зупинитися на тому, що внаслідок збройного конфлікту на Сході України й окупації території Автономної Республіки Крим виникли нові соціальні й економічні загрози, які вимагають швидких та узгоджених дій державних структур, зокрема у сфері захисту прав дітей. Адже велика кількість сімей, у т. ч. дитячих будинків сімейного типу, вимушена покинути власні домівки та переїхати з окупованої території. Виникає гостра проблема забезпечення житлом такої категорії осіб. Створено механізм забезпечення діяльності прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, що перемістилися з тимчасово окупованої території України або території проведення антитерористичної операції, та виплати їм державної соціальної допомоги (постанова Кабінету Міністрів України від 04 червня 2015 р. № 356 «Про затвердження Порядку забезпечення діяльності прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, які перемістилися з тимчасово окупованої території або території проведення антитерористичної операції» [10]).

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що в Україні існують такі проблеми забезпечення житлом батьків-вихователів і вихованців дитячого будинку сімейного типу: 1) неможливість реалізації законодавчого положення про позачергове надання дитячому будинку сімейного типу житлового приміщення у зв'язку з відсутністю житла; 2) відсутність законодавчого врегулювання питання можливості покращити житлові умови родини дитячого будинку сімейного типу у разі поповнення її вихованцями; 3) невключення батьків-вихователів до Переліку категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення; 4) низька якість житла та недостатність його обладнання сучасними вигодами (меблями, побутовою технікою, культурно-спортивним інвентарем); 5) забезпечення житлом дитячих будинків сімейного типу, які перемістилися з тимчасово окупованої території або території проведення антитерористичної операції.

Отже, враховуючи складне соціально-економічне становище держави, важко сподіватися, що проблема надання житлових приміщень дитячим будинкам

сімейного типу вирішиться найближчим часом. У країні продовжують прийматися нормативно-правові акти, спрямовані на зменшення ризиків потрапляння дітей в інтернатні заклади та забезпечення житлом дитячих будинків сімейного типу, проте вони майже не реалізуються на практиці. Сьогодні особам, що мають бажання

взяти на виховання покинутих дітей, створивши дитячий будинок сімейного типу, залишається сподіватися на спонсорську підтримку та благодійну допомогу юридичних і фізичних осіб, громадських і релігійних організацій або ж створювати дитячі будинки сімейного типу на власній житловій площі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 р., затверджена указом Президента України від 22 жовтня 2012 р. № 609/2012. Офіційний вісник України. 2012. № 81. Ст. 3255.
2. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.
3. Положення про дитячий будинок сімейного типу, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 564. Офіційний вісник України. 2002. № 18. Ст. 925.
4. Житловий кодекс Української РСР від 30 червня 1983 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1983. № 28. Ст. 573.
5. Положення про порядок надання службових житлових приміщень і користування ними в Українській РСР, затверджене Постановою Ради Міністрів УРСР від 04 лютого 1988 р. № 37. ЗП УРСР. 1988. № 2. Ст. 8.
6. Перелік категорій працівників, яким може бути надано службові жилі приміщення, затверджений Постановою Ради Міністрів УРСР від 04 лютого 1988 р. № 37. ЗП УРСР. 1988. № 2. Ст. 8.
7. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар / за ред. І.В. Жилінкової. Х.: Ксилон, 2008. 855 с.
8. Сімейний кодекс: Науково-практичний коментар / за ред. С.Я. Фурси. К.: Видавець Фурса С.Я.: КНТ, 2008. 1248 с.
9. Порядок та умови надання у 2018 р. субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, осіб з їх числа, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 877. Офіційний вісник України. 2017. № 95. Ст. 2899.
10. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, за принципом «гроші ходять за дитиною», затверджений рішенням Рахункової палати від 21 березня 2017 № 7-3. URL: http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16751789/zvit_73_2017.pdf?subportal=main.
11. Порядок забезпечення діяльності прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу, які перемістилися з тимчасово окупованої території або району проведення антитерористичної операції, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04 червня 2015 р. № 356. Офіційний вісник України. 2015. № 46. Ст. 1474.