

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)

ФАКУЛЬТЕТ СОЦИАЛЬНО-ТЕОЛОГИЧЕСКИЙ
Кафедра социальной работы

**Реализация права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения
родителей, на жилое помещение: проблемы теории и пути решения**

Диссертация на соискание академической степени магистра

магистранта
заочной формы обучения
направления подготовки 39.04.02 Социальная работа
группы 87001455
Крючковой Юлии Сергеевны

Научный руководитель:
доктор социологических наук, профессор
Наберушкина Э.К.

Рецензент:
начальник отдела семьи и опеки
Управления социальной защиты населения
Белгородской области
Соловьева А.Е.

БЕЛГОРОД 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1. ТЕОРИТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ В РОССИИ	
1.1. Развитие системы реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение	10
1.2. Нормативно-правовое обеспечение реализации права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение	21
2. ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	49
2.1. Защита права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение: проблемы и пути решения	49
2.2. Проект совершенствование способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение	72
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	91
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	94
ПРИЛОЖЕНИЯ	104

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что для всей Российской Федерации проблема обеспечения жильем граждан актуальна на протяжении многих лет, а вопросы реализации жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа для государства и общества имеют особое социальное значение.

Наличие собственного благоустроенного жилья является одной из базовых ценностей человеческого существования, обеспечивающей здоровье нации, формирование семьи и сохранение семейных ценностей, стабилизацию и положительное развитие демографической ситуации, создание основ солидарного общества. Это источник уверенности людей в завтрашнем дне и опора стабильности в обществе.

Строительство жилья является точкой роста экономики государства, залогом его эффективного развития, как в экономическом, так и в социальном плане.

Следует отметить, что ребенок, лишившийся родительского попечения - это особый, по-настоящему трагический мир. В то время когда о ребенке заботится родитель, защита прав и законных интересов детей-сирот ложится на плечи государства, а законными представителями выступают органы власти.

В законодательстве Российской Федерации предусмотрен ряд нормативно-правовых актов, предусматривающих детям-сиротам социальные гарантии на жилое помещение, а также регулирующих вопросы защиты их прав. Основные правовые нормы, регламентирующие данную сферу отношений на федеральном уровне, содержатся в Жилищном кодексе Российской Федерации, а также в Федеральном законе от 21 декабря 1996 года

№ 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [2;9].

С 1 января 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который внес изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и кардинально изменил механизм обеспечения жильем граждан рассматриваемой категории[9;10]. Данный закон был направлен на устранение нечеткостей в правовой регламентации ранее действовавшего законодательства, а также разрешение накопившихся проблемных вопросов в правоприменительной практике.

Вместе с тем, несмотря на целый ряд важных и эффективных правовых гарантий, реализуемые законы не позволили в полном объеме исключить проблемы в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. По-прежнему существуют пробелы законодательства в данной сфере, а также при принятии вышеназванного Федерального закона № 15-ФЗ не были учтены финансовые возможности субъектов Российской Федерации[10]. В связи с этим очередность детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, ежегодно увеличивается, а уровень софинансирования из федерального бюджета остается на прежнем месте.

Степень научной разработанности темы исследования. К настоящему времени в отечественной литературе достаточно полно освещены вопросы социальной защиты отдельных, социально-уязвимых групп населения. Проблемы обеспечения государственной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются объектом исследования таких авторов, как Камалдинова Э.Т., А.И. Кравченко[55;56]. Правовые основы

защиты детей-сирот отражены в работах В.А. Малышева, О.В. Нарожной, Е.М. Никитиной, Тарасовой А.Е.[64;69;71;83].

В работе В.А. Выравдина подробно описаны основные элементы системы социальной защиты детей-сирот в Российской Федерации, ее содержание, структура и проблемы функционирования[40].

Экономические и политические аспекты организации и функционирования учреждений социальной защиты населения представлены в исследованиях В.И. Иванова, М.И. Лепихова, Т.К. Мироновой, С.Г. Попова, Е.И. Холостовой [51;61;67;75;88].

Вопросы реализации прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение рассматривались как в отдельных исследованиях, так и фрагментарно в ходе изучения проблем связанных с возникновением социального сиротства и обеспечением социальных гарантий гражданам рассматриваемой категории.

Среди авторов уделивших внимание этой проблеме, следует назвать Фардиеву Ф.И., Байкову С.Г., Султанов А.А., работы которых посвящены обеспечению жилыми помещениями выпускников детских домов [84].

Актуальность и степень научной разработанности темы обусловили проблему, объект и предмет данного исследования, цель и задачи.

Объект исследования - система защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение.

Предмет исследования составляют нормы действующего законодательства и теоретические положения доктрин гражданского и жилищного права в части реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение, в том числе экономические, социальные и правовые процессы, составляющие данные отношения, а также проблемы реализации прав граждан рассматриваемой категории на жилое помещение в Белгородской области.

Цель исследования заключается в изучении сложившейся государственной системы и разработке путей совершенствования системы защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, в Белгородской области.

Достижение поставленной цели возможно путем решения следующих **задач**:

- исследовать нормативно-правовое и организационное обеспечение деятельности по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Российской Федерации, а также Белгородской области;

- изучить пути реализации государственных гарантий по обеспечению детей-сирот детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа жилыми помещениями в Белгородской области;

- выявить проблемы в реализации государственных гарантий по обеспечению детей-сирот детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа жилыми помещениями в Белгородской области;

- разработать рекомендации по совершенствованию системы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение на территории Белгородской области.

Гипотеза исследования: проблема исполнения государственных гарантий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, находится в прямой зависимости от нехватки подзаконных актов и целевых программ, социальных проектов, а также из-за недостаточного финансирования расходов.

В качестве **теоретико-методологических основ исследования** в проекте были использованы основные положения структурно-функционального подхода, позволившего представить процесс государственной защиты прав детей-сирот как комплекс взаимосвязанных элементов, находящихся в функциональных отношениях и связях друг с другом [53]. Методика

настоящего исследования включает в себя как общенаучные (анализ и синтез, моделирование, системный подход, логический и т.п.), так и частно-научные (специальные) методы. К последним относятся:

- формально-логический анализ понятий «дети-сироты», «дети, оставшиеся без попечения родителей», «лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- историко-правовой анализ возникновения и развития системы государственной поддержки детей-сирот и детей, утративших родительское попечение;

- логико-правовой анализ соответствующих норм гражданского, жилищного и семейного законодательства.

Содержательный подход, предложенный в работах А.Г. Поршневой, З.П. Румянцевой, позволил изучить содержание государственной защиты прав детей, потерявших родительское попечение, выявить составляющие данного процесса [76]. Применение системного подхода позволило представить государственную защиту прав детей-сирот как систему, изменяющуюся в результате взаимодействия отдельных элементов с внешней средой [43].

Автором использовались методы эмпирического и теоретического исследования, включая методы сравнительного и системного анализа. Сбор информации осуществлялся посредством анализа статистических данных, изучения официальной документации и информационных сайтов.

Эмпирической базой исследования послужили нормативно-правовые акты Российской Федерации, законодательные акты Белгородской области, отчеты, справочно-аналитические материалы управления социальной защиты населения Белгородской области. А также «Социальные карты» детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. В карте представлен заведомо избыточный перечень фактов, которые могут быть причиной необходимости оказания выпускнику помощи и поддержки. Раздел «Жилье» включает факты, относящиеся к неблагоприятным условиям

проживания выпускника в настоящее время, отсутствию ранее занимаемого жилого помещения, в которое выпускник может вернуться, обеспечению жилым помещением специализированного фонда и т.д. Заполнение формы в электронном виде предполагает автоматический подсчет количества выявленных «негативных» фактов требующих решения, которые отображаются в обобщенной итоговой таблице. Проблемные вопросы были выявлены в ходе изучения и автоматического обобщения 940 социальных карт детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Научная новизна исследования заключается в том, что в работе проведено комплексное монографическое исследование теоретических и практических проблем, возникающих при реализации и защите прав детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение на основе действующего законодательства и сложившейся практики.

На защиту выносятся **следующее положения:** Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа относятся к самой незащищенной категории граждан, так как с детства не имеют родителей, а следовательно, и защиту с их стороны. Защиту прав и законных интересов детей-сирот осуществляет государство в лице органов опеки и попечительства, замещающих родителей либо организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Нарушение прав детей данной категории недопустимы. Жилищные проблемы накладывают негативный отпечаток, а в большинстве случаев определяют весь процесс социализации детей-сирот. В момент наступления совершеннолетия дети-сироты проходят все ступени «жилищной социализации»: обращение в органы власти по вопросам постановки на жилищный учет и предоставления жилья, обращение в судебные и правоохранительные органы за защитой своих прав. Своевременное предоставление жилых помещений, а также повышение правовой грамотности детей-сирот значительно улучшит их положение и будет способствовать

социальной адаптации, формированию позитивного отношения к окружающим, обретению способности принимать решения и нести за них ответственность, вести хозяйство, планировать бюджет, подготовиться к созданию семьи и воспитанию детей.

Научно-практическая значимость работы данного исследования заключается в возможности использования результатов и рекомендаций, предложенных автором, в деятельности Управления социальной защиты населения области по поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также для дальнейших исследований по теме проекта.

Апробация результатов исследования. Результаты, полученные автором в ходе проектирования, были представлены VIII Международной научно-практической конференции «Социальная работа в современной России: взаимодействие науки, образования и практики» (Белгород, 2016г.). По теме диссертационного исследования опубликовано 4 статьи в сборниках материалов научных конференций международного и всероссийского уровней. Рекомендации, предложенные в ходе исследования внедряются в практическую деятельность Управления социальной защиты населения Белгородской области.

Структура работы. Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы, включающего 96 наименований. Содержание диссертационной работы изложено на 111 страницах и включает 2 приложения.

1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ В РОССИИ

1.1. Предпосылки развития системы реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение

На протяжении становления и развития общества существовали дети, требующие к себе особого внимания, в связи с тем, что были лишены родительского попечения по разным причинам. Еще в период язычества сложилась традиция заботы о стариках и детях, слабых и немощных. Дети, лишившиеся родительского попечения, передавались близким родственникам, а по причине их отсутствия им назначались так называемые «общественные родители», которые брали детей на свой прокорм. Зачастую такие дети передавались из дома в дом на кормление.

Первое летописное упоминание об установлении опеки, а также об имуществе опекаемого относится к 879 году - «Опекун заботился только о воспитании и прокормлении сироты, охране его от обид и несправедливостей, в то время как имущество принадлежало всему роду. Поэтому опекун не имел никаких имущественных обязанностей и был безотчетен и безответственен». Человек, которому отдавали на попечение ребенка, назывался «печальником» и ему поручалось «печаловаться о детях» [32].

Развитие помощи сиротам на Руси началось с принятия Христианства в 988 году. Сначала презрение детей-сирот возлагалось на князей и церковь, осуществлялось из моральных и религиозных побуждений, и считалось богоугодным делом: «Не постись, не молись, а призри сироту». В то же время существовало такое понятие как «монастырские детеныши», в их число

входили осиротевшие дети. В некоторых монастырях создавались детские приюты под присмотром специально поставленных к ним старцев. Монастыри брали себе детей «на прокорм», а затем приспособляли к различным работам.

В 996 году Великий князь Владимир поручил общественное презрение и помощь сиротам духовенству, необходимо отметить, что он сам заботился о прокормлении сирот, раздавая великую милостыню [32].

Все же основная забота о сиротах ложилась на семью. В тот период времени положение ребенка в семье было бесправным. Ребенок полностью зависел от своих родителей, а власть родителей над ребенком рассматривалась как особая привилегия даже при посягательстве на жизнь несовершеннолетнего.

По отношению к ребенку и его воспитанию отец и мать имели разные права. Для родителей и опекунов детей-сирот в законодательстве не была предусмотрена ответственность за причинение ребенку физического и психического вреда.

В 1072 году впервые в истории древнерусского государства появился свод законов «Русская Правда», утвержденный Великим князем Ярославом Мудрым. В «Русской Правде» содержались упоминания о незащищенных категориях населения того времени, в том числе о детях-сиротах: «Если после смерти отца в семье остались малые дети, и мать выходила вторично замуж, то опекуном их назначался один из ближайших родственников или им мог быть отчим». Вместе с тем, опекуном мог быть назначен и совершенно посторонний человек. Также, в первые на уровне закона закрепляется имущественное положение ребенка-сироты. При свидетелях опекуну передавалось во временное пользование движимое и недвижимое имущество осиротевшего ребенка за вознаграждение из доходов этого имущества [32].

В Русской правде было регламентировано наследование по закону и завещанию, однако не указывалось, могут ли наследовать родители имущество детей, либо братья и сестра – имущество друг друга. Скорее всего в Русской

Правде упоминается наследование имущества родителей законнорожденными детьми.

Также забота о сиротах со стороны Ярослава Мудрого проявилась в том, что он на личные средства открыл училище для детей-сирот, в котором содержались и обучались 300 юношей.

Особую заботу о сиротах проявлял внук Ярослава Мудрого – князь Владимир Мономах. Для наших потомков он оставил литературно-педагогический памятник 12 века «Поучения Владимира Мономаха детям», в котором завещал оберегать и защищать сирот: «Всего же более убогих не забывайте, но по мере сил кормите их. Сироту и вдову сами на суде по правде судите; не дайте их сильным в обиду» [62].

Однако положение детей-сирот оставалось неизменным. Их по-прежнему брали на прокорм монастыри, а также в семьи до совершеннолетия, после наступления совершеннолетия сироту «благословляя отпускали в мир».

При царствовании Ивана Грозного стали появляться сиротские дома. Призрение сирот входило в круг государственных задач, осуществляемых с помощью приказов, сиротскими домами занимался церковный патриарший приказ.

Помощь бедным и сиротам оказывалась и во время правления Бориса Годунова и Василия Шуйского. При царе Алексее Михайловиче продолжает развиваться идея сосредоточения призрения сирот в руках гражданской власти. В середине 17 века создаются приказы, занимающиеся делами «сирых и убогих» [41].

Началом становления государственного презрения считается 17 век. В 1682 году во время правления Федора Алексеевича был разработан проект указа о безродных нищих детях. В данном проекте ставился вопрос об открытии для детей-сирот специальных домов, в которых они должны обучатся грамоте, ремеслам и наукам, которые были бы востребованы на тот момент. Мальчиков распределяли по домам мастеров, а девочек в монастыри для

обучения. После достижения совершеннолетия им давали право на самостоятельное проживание, при этом обеспечение жилым помещением не упоминается.

При Петре 1 обязанности по презрению детей-сирот были возложены на монастыри. Девочек в монастырях обучали грамоте и ремеслу: прядению, шитью, плетению кружев. Мальчиков содержали в монастырях до 7 лет, затем их отправляли в школы для изучения грамоты, арифметики и геометрии для того чтобы они в будущем приносили пользу государству.

Первые государственные специальные учреждения для детей-сирот были открыты в 18 веке. Новгородский митрополит Иов в 1706 году при Холмово-Успенском монастыре за собственные деньги построил воспитательный дом для незаконнорожденных и подкидных младенцев. В дальнейшем воспитательные дома появились и при других монастырях и церквях.

В 1715 году Петр 1 издает указ об открытии в Москве и других городах России госпиталей для незаконнорожденных детей. Практиковался тайный принос детей через окно. Госпитали содержались за счет доходов от монастырей, городской казны и частных пожертвований.

Институт призрения получил широкое развитие в многочисленных указах Петра 1. Появилась служба магистров, которая была обязана назначать опекунов детям-сиротам, а также осуществлять контроль за деятельностью опекунов. Опекун мог назначаться тремя способами: по завещанию, по распоряжению правительственных органов либо в соответствии с законом.

Опека над детьми устанавливалась до их совершеннолетия. Петром 1 был изменен возраст совершеннолетия с 15 до 21 года. На тот момент остро стоял вопрос нехватки рабочих рук, поэтому при Петре 1 практиковалась передача детей-сирот частным лицам для пользования их бесплатным трудом. Всем имуществом несовершеннолетнего не достигшего возраста 17 лет распоряжался его опекун, с 17 лет и до 21 года имуществом мог распоряжаться сам подопечный, кроме недвижимого имущества.

В соответствии с указом Петра 1 от 23 марта 1714 года «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах» было изменено наследственное право. В данном указе запрещалось дробление дворянского имения при передаче его по наследству. Недвижимое имущество переходило старшему сыну, а другим детям передавалось только движимое имущество [24].

Институт опеки подвергся серьезным изменениям при правлении Екатерины II и послужил этому Указ 1775 года «Учреждения для управления губерний». С этого периода назначение опеки происходит при учете сословной принадлежности ребенка, и ведают этими вопросами различные учреждения. Так дворянскими сиротами занималась дворянская опека, купеческими и мещанскими детьми занимались городские сиротские суды, учрежденные при магистрах.

К опекунам предъявлялись строго регламентированные требования, но они различаются в зависимости от сословной принадлежности подопечного. В обязанности опекуна вменяется содержание и надлежащее воспитание несовершеннолетнего. Здесь же упоминаются и имущественные права подопечных детей. «За охрану имущественных прав подопечного, опекунам причиталось вознаграждение, не превышающее 5 процентов доходов малолетнего. Если у осиротевшего ребёнка не было имущества, опеку не учреждали» [89].

В 1785 году отдельно были выделены опека и попечительство, до 14 лет ребенок находился под опекой, а с 14 до 21 года над ним устанавливалось попечительство.

Согласно указу «Учреждения для управления Губерний», во всех губерниях был создан Приказ общественного призрения, ему поручалось открытие сиротских домов и осуществление надзор за их деятельностью. Также при Екатерине 2 были открыты Московский и Петербургский Воспитательные дома. Эти дома имели собственную юрисдикцию, и не входили ни в какое ведомство, содержались в основном за счет подаяний благотворителей и

средств от уплаты определенных налогов. Выпускникам данных домов предлагались особые привилегии. Учредители Воспитательных домов выращивали из них подвластных недостающих государственных чиновников «третьего чина и нового рода людей» [92].

Положение детей в семье по-прежнему оставалось бесправным, более того родители имели право отдавать своих детей в смиренные дома, если считали их не послушными и ни к чему хорошему по их мнению не склонными.

Павел I после смерти Екатерины II передал опеку в ведение «Юстицким гражданских дел департаментам городского правления», особых изменений законодательства при правлении Павла I в данной сфере не наблюдалось.

В начале 19 века стало активно развиваться законодательство в области усыновления и наследования. Александром I утвержден Указ от 11 октября 1803 года, которым уравниваются наследственные права усыновленных детей с родными детьми. Особое внимание уделялось опеки и попечительству над несовершеннолетними, однако сохранялись правила заложенные еще при Екатерине 2.

Современные правоведы отмечают несоответствие действовавшего на тот момент законодательства существующим потребностям. Например, Загоровский А.И. критиковал систему разделения опекунских учреждений по сословиям. Так как различия между сословиями сгладились, Загоровский А.И. считал целесообразным создание единого учреждения, занимающегося призреванием сирот [48].

Одной из самых неурегулированных была крестьянская опека, обязанность по назначению опеки возлагалась на крестьянское общество. Опекун назначался общим сельским собранием, преимущественное право быть опекуном имели родственники ребенка. В случае если у ребенка оставалось движимое имущество, его продавали, а деньги раздавали всем желающим, однако после достижения ребенком совершеннолетия ему возвращались все деньги с процентами.

До 1917 года в российское законодательство было внесено много изменений касающихся прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В частности регламентировалось право несовершеннолетних на труд и обучение, предусматривалось уголовное наказание детей вплоть до помещения их в тюрьму, появилась возможность усыновлять незаконнорожденных детей, ранее такие дети попадали под крепостное право. Однако за прошедший период времени право на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот не упоминается.

С принятием «Декларации прав ребенка» от 25 сентября 1917 года значительно изменилось отношения общества к детям, люди пришли к осознанию того, что ребенок нуждается в особой защите. В данной декларации утверждается право детей на свободу, право не подвергаться ни какому насилию, право на воспитание и образование [34].

В 20 веке в России было два периода массового появления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Первая мировая война и последующие гражданские войны и Великая Отечественная война.

В целях решения проблемы беспризорности 27 января 1921 года создается Комиссия по улучшению жизни детей и по борьбе с детской беспризорностью, а также система учреждений ориентированных на формирование нового типа личности. К таким учреждениям можно отнести школу имени Ф.М.Достоевского, колонию имени А.М. Горького, коммуну имени Ф.Э. Дзержинского. Выпускниками таких учреждений стало 8 детей лишенных родительского попечения, которые стали академиками наук СССР [47].

Возглавлял Комиссию по улучшению условий жизни детей Ф.Э.Дзержинский в состав ее членов входили сотрудники основных ведомств: соцзащиты, продовольствия, здравоохранения и просвещения, наркоматов труда, а также общественных организаций – профсоюзов и рабоче-крестьянских инспекций [79]. В задачи Комиссии входило разработка законов и

постановлений в части защиты прав детей, а также оказание помощи детям продовольствием, одеждой, топливом и жильем. Под «Оказание помощи жильем» необходимо понимать не предоставление жилого помещения беспризорному ребенку, а устройство этого ребенка в специализированное учреждение. На тот момент истории тысячи беспризорных детей заполняли железнодорожные станции, пристани, подвалы и чердаки жилых домов и заброшенных зданий.

Как и на протяжении всего исторического периода, право на обеспечение жилым помещением у детей-сирот возникает только путем наследования. В соответствии с Гражданским кодексом РСФСР 1922 года несовершеннолетние, достигшие возраста 14 лет, могли совершать сделки с согласия своих законных представителей (родителей или опекунов). Наследниками по закону и по завещанию являлись прямые нисходящие родственники – дети, внуки и правнуки. Самостоятельно распорядиться своим имуществом на случай смерти могло лицо полностью дееспособное, то есть достигшее 18 лет [8].

И только в 1925 году появляются первые предпосылки обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не путем наследования, а путем предоставления им жилых помещений за счет государства. Так, для решения проблемы трудоустройства и обеспечения жильём детей-сирот декретом ВЦИК и СНК РСФСР все детские дома закрепляются за заводами, предприятиями и колхозами [24].

С принятием Кодекса о браке, семье и опеке РСФСР 1926 года значительно расширяются и закрепляются права, как родительских детей, так и детей лишенных родительского попечения. В данном Кодексе большое внимание уделяется вопросом опеки и попечительства, при этом опека и попечительство четко разграничивались. Согласно главе 1 раздела 3 Кодекса о браке, семье и опеке РСФСР «опека и попечительство устанавливаются для защиты личности недееспособного, его законных прав и интересов, а равно для охраны имущества в случаях, законом предусмотренных. Опека учреждается

над несовершеннолетними до четырнадцати лет и над лицами, признанными в установленном порядке слабоумными или душевнобольными. Кроме того, опека учреждается над имуществом лиц, безвестно отсутствующих или умерших, в случаях, законом установленных. Опекуну от имени и в интересах подопечных осуществляют права и выполняют обязанности последних. Попечительство учреждается над лицами несовершеннолетними от четырнадцати до восемнадцати лет...» [7].

Также из норм Кодекса следует, что большое внимание уделялось вопросам сохранения имущества принадлежащего подопечному. В соответствии со статьей 86 данного кодекса опекун может совершать все сделки, которые мог бы совершать сам подопечный, если бы обладал дееспособностью, или владелец того имущества, над которым установлена опека, кроме: а) отчуждения имущества, б) залога его, в) выдачи векселей и иных долговых обязательств, г) отказа от наследства по закону или по завещанию, д) сдачи имущества в долгосрочную аренду (на срок свыше года), е) прекращения деятельности принадлежащего подопечному предприятия, ж) договоров товарищества. Для производства этих действий требуется согласие органов опеки и попечительства. Совершение дарения принадлежащего подопечному имущества, равно как и заключение договора поручительства от его имени вовсе не допускается [23].

В годы Великой Отечественной войны основное внимание уделялось вопросам жизнеустройства детей. В стране появилось тысячи детей, потерявших своих родителей во время войны. В январе 1942 года было принято постановление СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей». В соответствии с названным постановлением все государственные органы, партийные и комсомольские организации наравне со своей основной деятельностью должны были осуществлять деятельность по предупреждению детской беспризорности, выявлению детей, оставшихся без попечения родителей, и устройство их в специализированные учреждения. Считалось

необходимым широко развить патронирование детей в семьях рабочих, служащих и колхозников. Патронирование производилось на добровольных началах. Лицам, принявшим на воспитание (патронат) детей, выдавалось ежемесячное пособие в размере 50 рублей на одного ребенка [80].

В период Великой Отечественной войны были созданы детские дома для детей воинов Советской армии. К концу войны в стране было открыто 120 учреждений такого типа, в них воспитывалось свыше 17 тысяч детей [34].

Согласно решению 20 съезда КПСС в Советском Союзе с 1956 года начали создаваться школы – интернаты для сирот, пенсионеров, инвалидов войны, с 1959 года по 1965 год осуществлялась реформация детских домов в школы – интернаты. Однако данная практика реформации учреждений не оправдала себя, и начался обратный процесс реформации школ-интернатов в детские дома. По сравнению с ранее существующими детскими домами, у новых учреждений изменился характер и режим работы – детские дома становятся более семейными.

С развитием страны и общества постепенно менялась социальная сфера жизни населения. Требовалось усовершенствование действующей нормативно-правовой базы. В связи с этим был утвержден новый Кодекс о браке и семье РСФСР, в котором детально регламентируются права детей, в том числе детей, оставшихся без попечения родителей. Глава 12 кодекса посвящена усыновлению, главой 13 регулируется деятельность по опеки и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей. Согласно статье 128 КоБС РСФСР опека устанавливалась и над имуществом несовершеннолетних: «Если у лица, над которым установлена опека или попечительство, имеется имущество, находящееся в другой местности, то охрана этого имущества возлагается на орган опеки и попечительства по месту нахождения имущества. В случае необходимости этот орган может назначить опекуна над имуществом» [7]. Органами опеки и попечительства осуществлялся строгий контроль за деятельностью опекунов и попечителей. Без разрешения

органа опеки и попечительства запрещалось осуществлять сделки в отношении недвижимого имущества несовершеннолетних.

Социальная гарантия по предоставлению жилых помещений детям, лишившимся родительского попечения, была установлена в Жилищном кодексе РСФСР 1983 года. Детям, вернувшимся от опекунов (попечителей), с государственного детского учреждения Исполнительный комитет местного Совета народных депутатов должен был предоставлять внеочередную жилую площадь, если вселение в жилое помещение из которого они были выведены не возможно.

В 90-е годы в связи с политическими изменениями, происходившими в стране, наблюдалась экономическая нестабильность, которая привела к кризису в семьях и, следовательно, росту численности детей, оставшихся без попечения родителей. Значительная часть детей попала в детские дома и интернаты. Согласно информации Генеральной прокуратуры в 2001 году в России было 678 тыс. детей, оставшихся без попечения родителей.

В 1990 году СССР присоединился к реализации Конвенции по правам ребенка, в связи с этим было пересмотрено национальное законодательство. Но к 2002 году Россией были выполнены не все рекомендации Комитета ООН. Основные требования сводились к созданию на всех уровнях власти механизмов рассмотрения жалоб несовершеннолетних и контроль за соблюдением их прав и законных интересов, привлечению общества к оказанию помощи детям, развитие семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, альтернативных содержанию детей в детских домах и интернатах, принятие законов о ювенальной юстиции.

В целом в стране ситуация стала изменяться в лучшую сторону, помимо федерального законодательства, большое развитие получило законодательство регионов. На сегодняшний день в Российской Федерации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа регламентированы во множестве нормативно-правовых актов, из которых

основными являются Конституция Российской Федерации, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «Об опеке и попечительстве», «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», «Об образовании в Российской Федерации» и др.

1.2. Нормативно-правовое обеспечение реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение

На сегодняшний день проблемы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, весьма актуальны, как в теоритическом, так и в практическом аспекте. Правительством Российской Федерации проводятся мероприятия направленные на улучшения уровня жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года № 761 утверждена национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы, которая указывает на необходимость улучшения законодательства Российской Федерации в области жилищных прав детей-сирот, в том числе на предоставление гарантированного социального жилья [20].

Основные права и интересы детей во всех сферах жизнедеятельности, прежде всего, закреплены в Конституции Российской Федерации. А в соответствии с ней принят и действует ряд нормативно-правовых актов регламентирующих права и законные интересы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России. Основными законодательными

актами, регулирующими данную сферу деятельности, являются: Семейный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, Федеральные законы от 24.07.1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» [3;4;9;11;13].

В Российской Федерации реализация жилищных гарантий детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа осуществляется двумя способами: первый – сохранность имеющегося жилого помещения и второе – предоставление жилого помещения по договору найма специализированных жилых помещений.

Полномочия по осуществлению контроля за сохранностью жилых помещений возложены на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также на законных представителей несовершеннолетних.

Согласно статьи 18 Федерального закона № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун или попечитель, обязан принять имущество подопечного по описи от лиц, осуществлявших его хранение, в трехдневный срок с момента возникновения своих прав и обязанностей. Опись имущества подопечного составляют органы опеки и попечительства в присутствии опекуна или попечителя, представителей товарищества собственников жилья, жилищного, жилищно-строительного или иного специализированного потребительского кооператива, осуществляющего управление многоквартирным домом, управляющей организации либо органов внутренних дел, а также несовершеннолетнего подопечного, достигшего возраста четырнадцати лет, по его желанию [13]. К описи имущества подопечного со стороны законодательства требования не предъявляются, однако исходя из практики применения законодательства в описи необходимо отобразить

наименование имущества подопечного, его характеристику, примерную оценку стоимости.

Вопросы описи наследуемого имущества подопечными регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации о нотариате, утвержденными Верховным Советом Российской Федерации 11.02.1993 года № 4462-1 [5;21].

Исходя из статьи 1152 Гражданского кодекса Российской Федерации принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня открытия наследства независимо от времени его фактического принятия, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на наследственное имущество, когда такое право подлежит государственной регистрации [5]. В целях осуществления охраны наследуемого имущества нотариусы производят опись наследства. Следовательно, имущественные права подопечного возникают с момента открытия наследства. Необходимо обратить внимание, что нотариусы в соответствии с Приказом Минюста Российской Федерации от 15.03.2000 года № 91 «Об утверждении Методических рекомендаций по совершению отдельных видов нотариальных действий нотариусами Российской Федерации» делают опись всего наследуемого имущества, а органу опеки и попечительства необходимо осуществлять опись наследуемого имущества только в части принадлежащей подопечному [22].

Орган опеки и попечительства при необходимости постоянного управления недвижимым имуществом подопечного могут заключать договор о доверительном управлении имуществом в порядке статьи 38 Гражданского кодекса Российской Федерации. Имущество в отношении, которого заключен договор доверительного управления, опекуну или попечителю не передается. На доверительное управление имуществом распространяются те же нормы, что и по распоряжению недвижимым имуществом несовершеннолетних [4].

Опекуны обязаны заботиться об имуществе несовершеннолетних подопечных, не допускать уменьшения его стоимости, заботиться как о своем собственном и способствовать извлечению из него доходов.

Согласно действующему законодательству на опекуна возложены обширные обязанности по защите имущественных прав несовершеннолетнего подопечного. Частью 4 статьи 18 Федерального закона от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» предусмотрено, что при необходимости, если этого требуют интересы подопечного, опекун или попечитель незамедлительно обязан предъявить в суд иск об истребовании имущества подопечного из чужого незаконного владения или принять иные меры по защите имущественных прав подопечного [13].

В рассматриваемой статье изначально речь идет о судебной защите имущественных прав несовершеннолетнего. Опекун согласно статье 301 Гражданского кодекса Российской Федерации от имени подопечного имеет право подать исковое заявление в суд об истребовании имущества, собственником которого является несовершеннолетний из незаконного владения других граждан. В гражданском праве это называется виндикционным иском, то есть иском об истребовании вещи не владеющего собственника к владеющему не собственнику [4].

Статье 304 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что собственник, в нашем случае опекун, может требовать устранения нарушения его прав и законных интересов, даже если эти нарушения не относятся к лишению его владения [4].

Статье 302 Гражданского кодекса Российской Федерации регулируются отношения об истребовании имущества подопечного от добросовестного приобретателя. В отношении расчетов при возврате имущества из незаконного владения статьей 303 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривается следующее: при истребовании имущества из чужого незаконного владения собственник вправе также потребовать от лица, которое

знало или должно было знать, что его владение незаконно (недобросовестный владелец), возврата или возмещения всех доходов, которые это лицо извлекло или должно было извлечь за все время владения; от добросовестного владельца возврата или возмещения всех доходов, которые он извлек или должен был извлечь со времени, когда он узнал или должен был узнать о неправомерности владения или получил повестку по иску собственника о возврате имущества; владелец, как добросовестный, так и недобросовестный, в свою очередь вправе требовать от собственника возмещения произведенных им необходимых затрат на имущество с того времени, с которого собственнику причитаются доходы от имущества; добросовестный владелец вправе оставить за собой произведенные им улучшения, если они могут быть отделены без повреждения имущества. Если такое отделение улучшений невозможно, добросовестный владелец имеет право требовать возмещения произведенных на улучшение затрат, но не свыше размера увеличения стоимости имущества [5].

Помимо вышеперечисленных обязанностей, которые должен исполнять опекун ребенка, направлен целый ряд норм Гражданского права, устанавливающий порядок распоряжения имуществом подопечного.

Распоряжение имуществом несовершеннолетнего подопечного осуществляется только с предварительного разрешения органов опеки и попечительства. В соответствии со статьей 19 Федерального закона от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» имущество подопечного не подлежит передаче в заем. Опекун не вправе заключать договор о передаче имущества подопечного в пользование, а попечитель не вправе давать согласие на заключение такого договора, если срок пользования имуществом превышает пять лет [13]. Если орган опеки и попечительства обнаружит, что без его предварительного разрешения был заключен договор от имени несовершеннолетнего, он незамедлительно обратиться в суд с иском о признании сделки недействительной. При расторжении договора имущество подопечного подлежит возврату, а убытки возмещаются опекуном.

Недвижимое имущество, принадлежащее несовершеннолетнему подопечному на праве собственности, отчуждению не подлежит. При этом Федеральным законом «Об опеки и попечительстве» предусмотрен исчерпывающий перечень норм допускающих отчуждение имущества подопечного. К таким случаям относятся: принудительное обращение на предмет взыскания залога, отчуждение по договору ренты, отчуждение по договору мены, отчуждение недвижимого имущества в исключительных случаях [13].

Действующим законодательством предусмотрена ответственность опекуна за ненадлежащее исполнение своих обязанностей по охране имущества подопечного и управлению таким имуществом. Ежегодно опекуны сдают в орган опеки и попечительства отчет о состоянии имущества подопечного, о доходах получаемых от управления имуществом подопечного.

Согласно Федеральному закону от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязаны осуществлять контроль за использованием и распоряжением жилыми помещениями, в которых дети-сироты являются нанимателями, членами семьи нанимателей жилых помещений по договору социального найма или собственниками жилых помещений. Осуществления такого контроля со стороны органов исполнительной власти будет способствовать сохранению жилых помещений и возврату в них детей [9].

В рамках осуществления контроля за сохранностью жилых помещений органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации должны:

- предотвращать незаконные сделки по обмену и отчуждению жилых помещений [25];
- не допускать вселения в жилое помещение посторонних лиц [25];

- устанавливать (признавать) статус несовершеннолетнего как члена (бывшего члена) семьи нанимателя по договору социального найма, имеющего право пользования жилым помещением [25];

- обеспечивать выселение из жилых помещений бывших членов семьи, лиц, утративших право пользования жилым помещением, посторонних лиц, граждан, нарушающих нормы жилищного законодательства и условия пользования жилым помещением [25];

- обеспечивать проведение ремонта жилых помещений, внутриквартирного оборудования [25];

- принимать меры по освобождению детей от платы за жилое помещение и коммунальные услуги или использованию (установлению) соответствующих льгот по оплате жилого помещения и коммунальных услуг на период нахождения лица под опекой (попечительством) [25];

- обеспечивать эффективное использование жилых помещений [25];

- принимать в случае необходимости меры по признанию в установленном порядке жилого помещения непригодным для проживания [25].

Право пользования жилыми помещениями, в которых дети-сироты являются нанимателями либо членами семьи нанимателей жилых помещений по договору социального найма сохраняется несмотря на то, что они могут воспитываться под опекой и проживать с опекуном в другом месте. При этом в случае признания невозможным проживания ребенка в данном жилом помещении по основаниям, предусмотренным действующим законодательством, ребенок-сирота до момента предоставления ему жилого помещения по договору специализированного найма не утрачивает право пользования жилым помещением, в котором он является нанимателем или членом семьи нанимателей жилого помещения по договору социального найма.

Детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, которые не являются нанимателями, членами семьи нанимателей жилых помещений по договору социального найма, а также собственниками жилых помещений

государством предоставляются жилые помещения по договору найма из специализированного фонда.

С 1 января 2013 года вступил в силу Федеральный закон от 29.02.2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [10]. Данный закон был направлен на устранение пробелов ранее действовавшего законодательства, а также разрешение проблемных вопросов накопившихся в правоприменительной практике.

С принятием названного закона изменился, во-первых порядок предоставления жилых помещений детям-сиротам, а во-вторых на законодательном уровне конкретизирована категория детей-сирот, обладающая правом обеспечения жильем. Это дети-сироты, которые не являются нанимателями или членами семьи нанимателя жилых помещений по договору социального найма либо собственниками жилого помещения, а также дети-сироты, которые являются нанимателями или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, но их проживание в ранее занимаемом жилом помещении признается невозможным.

С 1 января 2013 года во всех субъектах Российской Федерации создан специализированный жилищный фонд для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа.

Специализированный жилищный фонд - совокупность предназначенных для проживания отдельных категорий граждан и предоставляемых по правилам раздела 4 Жилищного Кодекса Российской Федерации жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов. Согласно части 2 статьи 92 Жилищного Кодекса Российской Федерации в качестве специализированных жилых помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов [2].

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26.01.2006 года № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» жилое помещение можно использовать в качестве специализированного только после отнесения его к такому фонду решением органа, осуществляющего управление государственным или муниципальным жилищным фондом [15].

Необходимо отметить, что в случае предоставления ребенку-сироте жилого помещения по договору найма специализированных жилых помещений, но не отнесенного в установленном законом порядке к специализированному фонду, может послужить основанием признания договора недействительным и выселению из жилого помещения проживающих в нем лиц.

Специализированный жилищный фонд для детей-сирот может формироваться только из благоустроенных индивидуальных жилых домов и квартир. Не допускается предоставление детям-сиротам комнат в коммунальных квартирах и общежитиях, а также предоставление части дома или квартиры. Критерии благоустройства жилого помещения зависят от населенного пункта, в котором предоставлено жилое помещение. Согласно части 2 статьи 15 Жилищного кодекса Российской Федерации жилым помещением признается изолированное помещение, которое является недвижимым имуществом и пригодно для постоянного проживания граждан (отвечает установленным санитарным и техническим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности, экологическим и иным требованиям законодательства) [2]. То есть жилые помещения, предоставляемые детям-сиротам должны быть обеспечены соответствующими коммуникациями: электрифицированы, газифицированы, иметь отопление, водоснабжение и водоотведение.

В отличие от жилых помещений социального использования жилые помещения специализированного фонда имеют ограниченный режим

пользования и распоряжения. Жилые помещения, предоставленные по договору найма специализированных жилых помещений нельзя продать, обменять, приватизировать. Дети-сироты не могут быть выселены из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населенного пункта.

Такая мера позволила предотвратить мошеннические сделки, влекущие утрату детьми-сиротами предоставленных жилых помещений, а соответственно гарантирована защита их жилищных прав.

Российским законодательством не допускается замена данной формы иными формами решения жилищной проблемы детей-сирот. Например, предоставлением субсидии на приобретение или строительство жилого помещения, предоставлением жилого помещения в безвозмездное пользование или по договору социального найма.

При этом субъектам Российской Федерации дается право за счет собственного финансирования предусмотреть для детей-сирот дополнительные жилищные гарантии. Например, исключение вторичного рынка жилья, приобретение нового жилья, строительство жилья в районах с развитой инфраструктурой, предоставления детям-сиротам право выбора жилья, при предоставлении жилья учитывать несовершеннолетних членов семьи, оснащать жилые помещения предметами мебели и предметами бытового использования первой необходимости, освобождать от уплаты за пользование коммунальными услугами, осуществлять текущий и капитальный ремонт предоставленных жилых помещений.

Необходимо отметить, что с изменением федерального законодательства закреплён единообразный порядок обеспечения жилыми помещениями детей-сирот для всех регионов Российской Федерации.

К категориям граждан имеющим право на предоставление жилых помещений из специализированного жилищного фонда для детей-сирот, детей, остающихся без попечения родителей, и лиц из их числа относятся:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» к детям-сиротам относятся дети, у которых оба или единственный родитель умер. К детям, оставшимся без попечения родителей, относятся дети в возрасте до 18 лет, у которых единственный родитель либо оба родителя лишены родительских прав, ограничены по решению суда в родительских правах, признаны недееспособными, ограниченно дееспособными, безвестно отсутствующими, умершими, либо отбывающими наказание в местах лишения свободы. Также к категории детей, оставшихся без попечения родителей, относятся дети чьи родители уклоняются от их воспитания, отказываются забрать ребенка из государственных учреждений [9].

Выявлением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, занимаются органы опеки и попечительства. От своевременного выявления детей и установления их социального статуса зависит своевременная реализация государственных гарантий, в том числе и гарантия по обеспечению жилыми помещениями.

На сегодняшний день федеральным законом закреплено сохранение право сирот на получение жилого помещения до фактического обеспечения жильем. То есть, если ребенок-сирота состоит на жилищном учете, он не может быть с него снят до тех пор, пока не будет обеспечен жилым помещением. Данная норма была введена в следствие того, что в некоторых регионах прокурорскими проверками были выявлены случаи, когда дети-сироты могли

стоять на жилищном учете довольно долго, достигали возраста 23-х лет и старше и органы местного самоуправления их снимали с жилищного учета, так как после наступления 23-х лет они утрачивали статус лиц относящихся к категории детей-сирот.

При установлении факта нуждаемости в обеспечении жилыми помещениями граждан старше 23-х лет, как лиц относящихся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо руководствоваться нормами как действующего, так и ранее действующего законодательства.

Норма по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот впервые устанавливается в Жилищном кодексе РСФСР. В соответствии с пунктом 3 статьи 60 Жилищного кодекса РСФСР сохранялось жилое помещение детей, переданных на воспитание в государственное детское учреждение, к родственникам или опекунам (попечителям) - в течение всего времени их пребывания в этом учреждении, у родственников или опекунов (попечителей), если в жилом помещении, из которого выбыли дети, остались проживать другие члены семьи [6].

Если в жилом помещении, из которого выбыли дети, не остались проживать члены их семьи, и помещение предоставлено другим гражданам, или вселение в это помещение невозможно по иным причинам, то по окончании срока пребывания детей в государственном детском учреждении, а также по достижении совершеннолетия детей, возвратившихся от родственников или опекунов (попечителей), они обеспечивались жилой площадью исполнительным комитетом местного Совета народных депутатов в соответствии с пунктом 2 статьи 37 Жилищного кодекса РСФСР [6].

В дальнейшем норма по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа продолжила свое существование в действующем Федеральном законе от

21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [9].

Таким образом, при рассмотрении вопроса о включении граждан старше 23-х лет и относящихся к категории детей-сирот, в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений необходимо устанавливать факт обеспечения (либо не обеспечением) его жилым помещением по ранее действующему законодательству. Также не может являться препятствием в реализации государственных гарантий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, то обстоятельство, что гражданин не состоял на жилищном учете до 1 января 2013 года.

В соответствии с частью 2 статьи 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения, предназначенные для проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не предоставляются по договорам найма специализированного жилого помещения иностранным гражданам и лицам без гражданства, если международным договором Российской Федерации не предусмотрено иное [2].

Жилые помещения специализированного жилищного фонда предоставляются детям-сиротам при признании их нуждающимися в обеспечении жилыми помещениями.

Дети-сироты признаются нуждающимися в обеспечении жилыми помещениями при условии, что у них нет жилого помещения либо возвращение в ранее имеющиеся жилое помещение признается невозможным. То есть, дети-сироты не должны являться собственниками жилых помещений, нанимателями либо членами семьи нанимателей жилых помещений по договору социального найма. Либо если, дети-сироты являются собственниками жилых помещений, нанимателями либо членами семьи нанимателей жилых помещений по

договору социального найма, но в установленном законом порядке признается невозможным возвращение в указанные жилые помещения.

Федеральным законом от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» определен ряд обстоятельств, при которых вселение в ранее занимаемое жилое помещение признается невозможным. К ним относятся следующие обстоятельства: площадь жилого помещения, приходящаяся на каждого проживающего менее учетной нормы, в жилом помещении проживают лица лишённые родительских прав либо лица, страдающие хроническими заболеваниями при которых совместное проживание невозможно [9].

В жилом помещении, принадлежащем ребенку-сироте на праве собственности либо долевой собственности, могут проживать на законных основаниях иные граждане, например: бывшие члены семьи собственника, граждане, проживающие в жилом помещении на основании завещательного отказа, граждане, проживающие в жилом помещении на основании договора пожизненного содержания с иждивением, лица, вселенные арендатором жилого помещения, наниматель и граждане, постоянно с ним проживающие в жилом помещении на основании договора коммерческого найма, а также поднаниматели и временные жильцы.

При определении нормы жилого помещения на каждого в нем проживающего гражданина не следует учитывать лиц, которые вселены в него на условиях коммерческого найма, аренды, поднайма, безвозмездного пользования, в качестве временных жильцов, так как их проживание в жилье носит временный характер и оговорено в соответствующем договоре. Особое внимание следует уделять кругу лиц, которые вселены и проживают в жилом помещении в качестве бывших членов семьи собственника, пользователей по завещательному отказу, договору пожизненного содержания с иждивением, в связи с тем, что их проживание в жилом помещении является бессрочным.

Согласно статье 71 Семейного кодекса Российской Федерации лица, лишенные родительских прав, теряют все права, основанные на факте родства с ребенком, и становятся бывшими членами его семьи, что влечет за собой прекращения их права пользования жилым помещением [3]. В этом случае органы опеки и попечительства совместно с законными представителями детей-сирот должны незамедлительно предпринять меры по выселению родителей лишенных родительских прав из жилых помещений, принадлежащих ребенку на праве собственности. Однако имеются ситуации, когда право пользования лицами лишенными родительских прав в отношении ребенка являющегося собственником жилого помещения, прекратить невозможно в связи с тем, что на момент приватизации до 1 марта 2005 года они наравне с собственником имели равные права пользования жилым помещением. Также у граждан лишенных родительских прав совместно с ребенком может быть долевая собственность на одно и то же жилое помещение. В таких ситуациях родители лишенные родительских прав, несмотря на то, что их отношения с ребенком на факте родства прекращены, имеют право на пользование жилым помещением.

Таким образом, проживание в жилом помещении, принадлежащем на праве собственности ребенку, лиц лишенных родительских прав влечет невозможным проживания в данном жилом помещении самого ребенка.

В жилом помещении, принадлежащем на праве собственности ребенку, могут проживать лица, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний. Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 года № 378 [16]. Наличие тяжелых форм заболевания должно подтверждаться справками и заключениями органов системы здравоохранения.

Исходя из норм действующего законодательства, при установлении факта невозможности (возможности) проживания в жилом помещении, принадлежащем несовершеннолетнему на праве совместной долевой

собственности, необходимо рассматривать жилое помещение в целом, а не только размер доли принадлежащей несовершеннолетнему. Даже если, доля несовершеннолетнего будет соответствовать учетной норме на каждого проживающего, а жилое помещение отвечать санитарно-гигиеническим правилам и нормам, проживание ребенка-сироты в жилом помещении будет невозможно, если в нем на законных основаниях проживают родители лишены родительских прав, либо лица, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний.

К установлению факта невозможности (возможности) проживания детей-сирот в жилых помещениях, в которых они являются нанимателями либо членами семьи нанимателей жилого помещения по договору социального найма применяются аналогичные правила и нормы, что и к детям-сиротам являющихся собственниками жилых помещений.

Наниматель жилого помещения и члены его семьи имеют равные права и обязанности по договору социального найма жилого помещения. Согласно части 3 статьи 69 Жилищного кодекса Российской Федерации члены семьи нанимателя должны быть указаны в договоре социального найма жилого помещения, они указываются в договоре при его заключении. В дальнейшем при вселении новых членов семьи в жилое помещение должен изменяться договор социального найма [2].

В России распространена практика, когда новые члены семьи в договор социального найма не вносятся, чаще всего это касается родившихся детей, что является нарушением законодательства, однако не ущемляет права детей на пользование жилым помещением. В целях обеспечения прав детей-сирот на имеющееся жилое помещение орган опеки и попечительства совместно с законным представителем ребенка-сироты должен в судебном порядке признать несовершеннолетнего членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма. Признание ребенка-сироты членом семьи нанимателя даст ему возможность вернуться в жилое помещение и

пользоваться им наравне с другими гражданами, проживающими в нем на законном основании. В случае, если в судебном порядке невозможно признать ребенка-сироту членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, считается, что несовершеннолетний не обеспечен жильем. Следовательно, он имеет право на обеспечения жилым помещением в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [9].

В случае, если в муниципальном жилом помещении, совместно с ребенком-сиротой на любом законном основании зарегистрированы и проживают родители лишены родительских прав, для признания его нуждающимся в жилом помещении необходимо вступившие в законную силу решение суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения. Из этого следует, что для установления факта невозможности возвращения в имеющееся жилое помещение, орган опеки и попечительства должен обратиться в суд с исковым заявлением о принудительном обмене жилого помещения. Муниципальное жилое помещение может быть в судебном порядке разделено на 2 жилых помещения: для ребенка-сироты и для родителей лишены родительских прав, однако вариант обмена должен предложить истец. Если судом отказано в разделе жилого помещения, то возвращение ребенка в данное жилое помещение признается невозможным.

В соответствии с частью 2 статьи 91 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане, лишены родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным могут быть выселены из жилого помещения без предоставления другого жилого помещения [2]. Однако, применение данной нормы на практике встречается крайне редко.

Также признается невозможным проживания детей-сирот в одной муниципальной квартире с лицами, страдающими тяжелыми формами

хронических заболеваний, которые должны подтверждаться заключением органов системы здравоохранения.

Пунктом 4 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматриваются иные обстоятельства, при наличии которых в ранее занимаемое жилое помещение возвращение признается не возможным [9]. Иные обстоятельства могут предусматриваться в региональном законодательстве субъекта Российской Федерации и к ним могут относиться следующие:

- проживание детей-сирот в коммунальных квартирах и общежитиях;
- наличие у детей-сирот хронических заболеваний, при которых совместное проживание признается невозможным;
- проживания совместно с ребенком-сиротой в жилом помещении, лиц страдающих алкоголизмом, наркоманией, психическими заболеваниями;
- проживания совместно с ребенком-сиротой в жилом помещении, лиц признанных по решению суда недееспособными либо ограничено дееспособными, имеющих судимость за преступления против жизни и здоровья и другие.

Необходимо отметить, что при установлении факта невозможности возвращения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в имеющееся жилое помещение и включения их в список граждан, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договорам найма специализированных жилых помещений, не освобождает органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации от обеспечения сохранности жилых помещений и не исключает возможность возврата детей-сирот в ранее занимаемые жилые помещения.

До 2013 года дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа обеспечивались жилыми помещениями во внеочередном порядке по договорам социального найма. Ранее действующим

законодательством не предусматривался учет детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем и предоставления им жилых помещений в порядке очереди.

С 1 января 2013 года граждане рассматриваемой категории обеспечиваются жилыми помещениями по договорам найма специализированных жилых помещений по достижению ими возраста 18 лет, либо до 18 лет в случае приобретения полной дееспособности. В соответствии с частью 3 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации возложены обязанности по формированию списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями [9].

Формирование указанного списка способствует своевременному учету детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, эффективному планированию федерального и регионального бюджета на соответствующий финансовый год, осуществлению контроля за исполнением государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот.

В список включаются дети-сироты по достижению ими 14-летнего возраста. Данная норма принята для создания условий своевременного предоставления жилого помещения детям-сиротам по достижению ими возраста 18 лет.

Включение детей-сирот в список субъекта Российской Федерации носит заявительный характер и должен осуществляться на основании заявления законного представителя несовершеннолетнего ребенка-сироты, а в случае

несвоевременной подачи заявления законным представителем на основании информации органа опеки и попечителя.

Необходимо отметить, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирующий список детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жильем, обязан оказывать содействие детям-сиротам и их законным представителям в получении документов, необходимых для рассмотрения вопроса о постановке на жилищный учет.

Включение детей-сирот в список осуществляется органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации по месту их фактического проживания.

Согласно статье 20 Гражданского кодекса Российской Федерации «местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов» [4]. Однако при определении места жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеется ряд особенностей, которыми необходимо руководствоваться.

В соответствии со статьей 27 Конституции «каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства» [1]. Следовательно, закон разграничивает место пребывания гражданина и место его жительства.

Для реализации данного права гражданин должен приобрести дееспособность. До 14 лет место жительства детей определяется по месту жительства их законных представителей, по достижению 14 лет дети имеют право на свободу выбора места жительства. Однако в соответствии со статьей 36 Гражданского кодекса Российской Федерации опекуны и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными. Раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим

шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного [4]. Следовательно, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, свобода выбора места жительства ограничена, так как они должны проживать со своим законным представителем до совершеннолетия.

Место жительства ребенка, оставшегося без попечения родителей, может меняться в силу изменения места жительства его законного представителя в связи с переездом их на новое место жительства.

Согласно закону Российской Федерации от 25.06.1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения»:

«Место пребывания – это место, в котором гражданин проживает временно. К таким местам относятся гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся постоянным местом жительства гражданина, также к таким учреждениям относятся общежития учебных заведений [14].

Место жительства – это жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (муниципальное общежитие, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован» [14].

Несмотря на то, что каждый гражданин страны имеет право на свободу передвижения и выбор места жительства, в нашем государстве все равно существует регистрационный учет, и граждане Российской Федерации обязаны регистрироваться. Регистрационный учет бывает двух видов: по месту

пребывания - временная регистрация, сроком на один-три-шесть месяцев или год и по месту жительства - постоянная регистрация.

Временная регистрация по месту пребывания рекомендована тем, кто находится вне места своего постоянного проживания более 90 суток.

Как правило, место жительства детей, оставшихся без попечения родителей, определяется по месту их первичного выявления и жизниустройства в замещающую семью либо в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Следовательно, местом жительства признается жилое помещение замещающего родителя (опекуна, попечителя, приемного родителя) или соответствующее учреждение. При этом если ребенок сирота имеет закрепленное жилье, то место его жительства и место нахождения закрепленного жилья могут не совпадать, так как ребенок может проживать в замещающей семье или специальном учреждении.

Поэтому, если ребенок-сирота выявлен в одном субъекте Российской Федерации, а проживает с опекуном в другом субъекте Российской Федерации, место его жительства должно определяться по месту устройства с опекуном.

В соответствии с Федеральным законом от 24.04.2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» дети-сироты не приобретают прав на жилое помещение законного представителя, исключение составляют случаи признания их членами семьи законного представителя [13]. Однако даже в таких случаях они считаются не обеспеченными жилыми помещениями согласно действующему законодательству. Аналогичной ситуация будет также в том случае, если законный представитель будет проживать в жилом помещении, принадлежащем на праве собственности подопечному.

При перемене места жительства детей-сирот, должны вноситься соответствующие изменения в список учета детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений, формируемый уполномоченным органом субъекта Российской Федерации.

Законодательством субъектов Российской Федерации должны исключаться случаи отказа в предоставлении жилья, как на территории субъекта Российской Федерации, где ребенок фактически проживает, так и на территории субъекта, где он был первично выявлен и устроен в замещающую семью.

На сегодняшний день жилые помещения предоставляются лицам, достигшим 18 лет, либо несовершеннолетним, приобретшим полную дееспособность до наступления 18 лет. Как правило, полная дееспособность до 18 лет может наступить в случае вступления в брак и эмансипации. При вступлении несовершеннолетних в брак или вынесения судом решения об их эмансипации, несовершеннолетний может обратиться за предоставлением ему жилого помещения до 18 лет.

Согласно статье 13 Семейного кодекса Российской Федерации брачный возраст в России установлен с 18 лет, однако при наличии уважительных причин орган опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего, может дать разрешение на вступление в брак с 16 лет [3].

Эмансипация наступает с 16 лет, если несовершеннолетний работает по трудовому договору, по контракту, или с согласия законных представителей занимается предпринимательской деятельностью. Эмансипация несовершеннолетних производится по решению органов опеки и попечительства с согласия законных представителей, при отсутствии согласия – по решению суда.

Помимо оговорённых случаев субъекты Российской Федерации могут устанавливать иные обстоятельства для предоставления жилого помещения ребенку-сироте до наступления совершеннолетия. К таким обстоятельствам могут относиться следующие:

- получение общего образования;

- выпуск из организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- раздельное проживание с законным представителем и др.

Законом предусмотрена возможность предоставления жилых помещений позже 18 лет по окончании учебных заведений, возвращению детей из рядов Российской армии и так далее, но только при наличии письменного заявления детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. Данная норма предусмотрена для того, чтобы сократить расходы детей-сирот на содержание жилого помещения в тот период, когда они в нем не проживают в связи с обучением, службой в армии, отбыванием наказания в местах лишения свободы [9].

Жилые помещения могут предоставляться только детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, включенным в соответствующий список субъекта Российской Федерации. Жилые помещения детям-сиротам предоставляются однократно на бесплатной основе, по решению уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В течение 10 дней с момента вынесения акта уполномоченного органа субъекта Российской Федерации о предоставлении жилого помещения с ребенком-сиротой должен быть подписан договор специализированного найма жилого помещения.

Жилые помещения предоставляются в виде отдельных квартир или индивидуальных жилых домов в том населенном пункте, в котором находится место жительства ребенка-сироты. Предоставляемые жилые помещения должны находиться в места с развитой инфраструктурой, в шаговой доступности от значимых социальных объектов. Жилые помещения должны отвечать современным требованиям и быть оснащены необходимыми системами коммуникаций: электрифицированы, газифицированы, иметь систему водоснабжения и водоотведения, отопление и вентиляцию.

Площадь предоставляемых жилых помещений по договору найма специализированного жилого помещения не должна быть ниже нормы жилых помещений предоставляемых по договорам социального найма. Целесообразно предоставлять жилые помещения по норме из расчета льготополучателя и его несовершеннолетних детей, что будет отвечать их интересам, так как место жительства детей определяется с их родителями.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2013 года № 548 утверждена типовая форма договора найма специализированного жилого помещения [17].

Договор найма специализированного жилого помещения заключается между уполномоченным органом субъекта Российской Федерации, являющегося наймодателем и лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являющегося нанимателем.

Пользоваться жилым помещением, предоставленным по договору специализированного найма, может сам наниматель и члены его семьи – супруг (супруга) и дети, в этом случае они должны быть внесены в договор найма специализированного жилого помещения.

Наниматели специализированных жилых помещений и члены их семьи имеют те же обязанности, что и наниматели жилых помещений по договору социального найма. В частности, использовать жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность, поддерживать надлежащие состояние, проводить текущий ремонт, осуществлять оплату коммунальных услуг.

Прекращение семейных отношений с нанимателем приводит к прекращению прав пользования жилым помещением бывших членов семьи. Следовательно, при заключении договора на новый срок в него включатся только члены семьи нанимателя, исключая бывших членов семьи. В качестве членов семьи должны признаваться супруги, состоящие в зарегистрированном браке и дети нанимателя. Вселение других родственников и посторонних

граждан находиться под контролем наймодателя. Более того, наймодатель может запретить вселение в жилое помещение иных лиц в качестве членов семьи, если такое вселение повлечет уменьшение учетной нормы площади жилого помещения.

Срок действия договора найма специализированного жилого помещения составляет 5 лет и не может быть сокращён законодательством субъектов Российской Федерации [9].

Законодательством не урегулирован вопрос обмена жилыми помещениями, находящимися в специализированном жилом фонде, а также вопросы предоставления нового жилого помещения при перемене места жительства. В связи с этим до окончания срока договора дети-сироты могут пользоваться только тем жилым помещением, которое им предоставили.

Жилое помещение, предоставленное по договору найма специализированного жилого помещения, не подлежит обмену, приватизации, т.е. передаче в собственность нанимателя, сдаче в поднаем.

Уполномоченные органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляют контроль за использованием детьми-сиротами жилых помещений, данный вид контроля называется постинтернатное сопровождение.

Постинтернатное сопровождение осуществляется с целью своевременного выявления проблем возникающих у детей-сирот, которые могут повлечь трудную жизненную ситуацию. В случае, если ребенок-сирота не сможет успешно социализироваться в обществе (трудоустроится, создать семью, содержать жилое помещение, выстраивать взаимоотношение с соседями), договор специализированного найма жилого помещения может быть однократно заключен на новый пятилетний срок по решению уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Законодательством субъектов Российской Федерации могут устанавливаться следующие обстоятельства, при которых ребенок-сирота,

являющийся нанимателем жилого помещения, будет признаваться находящимся в трудной жизненной ситуации:

- длительная болезнь нанимателя и членов его семьи [25];
- алкогольная или наркотическая зависимость [25];
- использование жилого помещения не по назначению [25];
- отсутствие постоянной работы и заработка и др [25].

Наличие вышеуказанных обстоятельств может выступать основанием для заключения договора на новый пятилетний срок, при условии, что ребенок-сирота не может преодолеть их самостоятельно.

Органы опеки и попечительства должны оказывать содействие детям-сиротам в преодолении трудной жизненной ситуации, не допускать ситуаций, которые могут повлечь расторжение договора найма специализированного жилого помещения.

Договор найма специализированного жилого помещения может быть расторгнут в судебном порядке, если наниматель и члены его семьи не исполняют свои обязанности по договору. Однако, согласно части 5 статьи 103 Жилищного кодекса Российской Федерации дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа не могут быть выселены из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населенного пункта [2].

Из этого следует, что с детьми-сиротами невозможно расторгнуть договор найма специализированного жилого помещения без предоставления ему другого жилого помещения даже, если он будет нарушать обязательства, предусмотренные договором.

Договор найма специализированного жилого помещения может быть заключен на новый срок только один раз. При заключении договора найма специализированного жилого помещения срок договора так же, как и первоначального, составляет 5 лет и не подлежит сокращению.

По окончании действия договора найма специализированного жилого помещения и при отсутствии оснований заключения повторного договора жилые помещения сохраняются за детьми-сиротами с изменением их правового статуса. Конкретное жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и переводится в социальный фонд, а с ребёнком-сиротой заключают договор социального найма жилого помещения. Необходимо учитывать, что если с ребёнком-сиротой после окончания действия договора найма специализированного жилого помещения не будет заключен договор социального найма, считается, что государственная гарантия по обеспечению его жилым помещением не исполнена.

Учитывая вышеизложенное можно сделать вывод о том, что на федеральном уровне вопросу защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа уделяется повышенное внимание. Данный вопрос находится на особом контроле Правительства Российской Федерации, о чем свидетельствует ряд нормативно-правовых актов направленных на защиты жилищных прав граждан рассматриваемой категории.

2. ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАЩИТЫ ПРАВА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ В БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1. Защита права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение: проблемы практики

В целях реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на региональном уровне принят и реализуются закон Белгородской области от 25 января 2007 № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» [2;9;26].

Вышеназванным законом области урегулированы правоотношения по предоставлению детям-сиротам жилых помещений, а также по сохранению жилых помещений, в которых дети-сироты являются нанимателями или членами семьи нанимателей жилых помещений по договору социального найма либо собственниками жилых помещений. В Белгородской области полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот переданы органам местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

В дополнении к закону Белгородской области от 25 января 2007 № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» приняты два постановления Правительства Белгородской области от 28.06.2016 года

№ 231-пп «О защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и от 28.09.2015 года № 349-пп «Об организации осуществления оплаты коммунальных услуг, содержания и ремонта жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа» [26;27;28].

Необходимо отметить, в законодательстве Российской Федерации отсутствует юридическое понятие «закрепленное жилое помещение за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей», однако в региональном законодательстве субъектов Российской Федерации она часто используется.

Так, в соответствии с постановлением Правительства Белгородской области от 28.06.2016 года № 231-пп «О защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» закрепление жилых помещений за детьми-сиротами - комплекс мер по защите имущественного права ребенка-сироты на пользование жилым помещением на основании договора социального найма или права собственности [27].

Территориальные органы опеки и попечительства Белгородской области при выявлении ребенка и установлении его социального статуса «оставшегося без попечения родителей» устанавливают факт наличия у него права на жилое помещение. В случае если ребенок-сирота является нанимателем или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственником жилого помещения территориальный орган опеки и попечительства выносит решение о закреплении и сохранении жилого помещения.

Решение о закреплении и сохранении жилого помещения утверждается правовым актом уполномоченного органа местного самоуправления муниципального района (городского округа), как правило, выносятся постановления или распоряжения главы администрации муниципального района или городского округа.

При установлении права детей-сирот на жилое помещение могут быть выявлены случаи, когда право собственности на жилое помещение не зарегистрировано; жилое помещение, где имеет регистрацию по месту жительства ребенок-сирота, является бесхозным; в договор социального найма ребенок-сирота не внесен как член семьи нанимателя либо договор социального найма не заключен; не зарегистрировано право ребенка-сироты на наследство в силу закона. Орган опеки и попечительства в целях защиты прав детей-сирот должен предпринять меры по оформлению жилого помещения и последующему закреплению его за ребенком-сиротой.

В постановлении (распоряжении) главы администрации муниципального района (городского округа) о закреплении жилого помещения за ребенком-сиротой отражается порядок использования жилого помещения, а также срок, до наступления которого жилое помещение считается закрепленным за ребенком-сиротой.

В целях информирования и предотвращения сделок с жилым помещением копия постановления (распоряжения) главы администрации муниципального района (городского округа) о закреплении жилого помещения за ребенком-сиротой, а также сохранное письмо органа опеки и попечительства направляются:

- в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по организации единой системы государственного кадастрового учета недвижимости, государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним [26];
- в организацию, осуществляющую управление многоквартирными домами, в котором расположено жилое помещение [26];
- в администрацию сельского поселения по месту нахождения индивидуального жилого дома [26];
- в уполномоченный орган, осуществляющий регистрацию граждан по месту жительства и месту пребывания [26].

Снятие с регистрационного учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, без разрешения органа опеки и попечительства запрещается.

В соответствии с постановлением Правительства Белгородской области от 28.06.2016 года № 231-пп «О защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» закрепление и сохранение жилого помещения за ребенком-сиротой признается невозможным в следующих случаях:

а) снос дома, в котором находилось жилое помещение, нанимателем по договору социального найма или членом семьи нанимателя по договору социального найма либо собственником которого является ребенок-сирота [27];

б) утрата жилого помещения по любым основаниям [27];

в) принятие решения уполномоченным органом о признании жилого помещения не соответствующим установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства [27];

г) признание жилого помещения непригодным для проживания в порядке, предусмотренном жилищным законодательством [27].

Решение о невозможности закрепления и сохранения жилого помещения за ребенком-сиротой также утверждается постановлением или распоряжением главы администрации муниципального района (городского округа).

Под обеспечением сохранности жилого помещения закрепленного за ребенком-сиротой понимается поддержание жилого помещения в состоянии, пригодном для проживания до наступления ребенку-сироте совершеннолетия и возвращения его в это жилое помещение.

Обеспечение сохранности жилых помещений осуществляют территориальные органы опеки и попечительства совместно с законными представителями несовершеннолетних. В рамках своей компетенции органы опеки попечительства:

- предотвращают незаконные сделки по обмену, отчуждению жилых помещений [27];

- не допускают вселения в жилое помещение посторонних лиц [27];

- принимают меры по установлению (признанию) статуса несовершеннолетнего как члена (бывшего члена) семьи нанимателя по договору социального найма, имеющего право пользования жилым помещением [27];

- принимают меры по выселению из жилых помещений бывших членов семьи, лиц, утративших право пользования жилым помещением, посторонних лиц, граждан, нарушающих нормы жилищного законодательства и условия пользования жилым помещением [27];

- принимают меры по обмену жилого помещения, в том числе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с частью 3 статьи 72 Жилищного кодекса Российской Федерации [27];

- принимают меры по выселению без предоставления другого жилого помещения из жилого помещения граждан, лишенных родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным [27];

- оказывают содействие законным представителям несовершеннолетних по эффективному использованию жилых помещений с поддержанием санитарно-технического состояния жилых помещений силами и средствами пользователей [27];

- требуют (в том числе и в судебном порядке) от других участников долевой собственности выплаты соответствующей компенсации за владение и пользование частью общего имущества, приходящейся на долю ребенка [27].

Для осуществления контроля за сохранностью закрепленных жилых помещений на территории каждого муниципального района и городского округа создана межведомственная комиссия по решению жилищных вопросов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа (далее -

Комиссия), которая проводит плановые, внеплановые и экспертные проверки обеспечения сохранности жилья.

Плановые проверки проводятся 2 раза в год. Внеплановые проверки проводятся при поступлении обращений от граждан или юридических лиц о ненадлежащем использовании жилого помещения. Экспертная проверка жилья предполагается при необходимости привлечения узких специалистов.

По итогам проведения проверки Комиссией составляется акт о сохранности закрепленного жилого помещения.

Органы опеки и попечительства совместно с законными представителями детей-сирот обязаны эффективно использовать закрепленные жилые помещения, если ребенок в нем не проживает: сдавать в наем, поднаем, аренду.

Договор найма жилого помещения, принадлежащего ребенку-сироте на праве собственности, в обязательном порядке должен содержать условия обязывающие нанимателя поддерживать жилое помещение в пригодном для проживания состоянии, своевременно оплачивать коммунальные услуги, а также по требованию законного представителя несовершеннолетнего и органа опеки и попечительства немедленно освободить жилое помещение.

Денежные средства за пользование жилым помещением наниматель должен вносить на номинальный счет, открытый на несовершеннолетнего собственника жилого помещения.

Территориальными органами опеки и попечительства области проводилась работа по заключению договоров аренды (найма) закрепленных жилых помещений детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с целью уменьшения расходов на содержание и ремонт жилья за счет оплаты коммунальных услуг арендатором (нанимателем).

Анализ в части обеспечения сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, представленный управлением социальной защиты населения области показал, что основная доля закрепленного жилья находится в долевой

собственности ребенка совместно с родственниками и в муниципальной собственности, где дети являются нанимателями (членами семьи нанимателя) жилого помещения по договору социального найма.

В соответствии со ст. 246 Гражданского кодекса Российской Федерации жилье, находящееся в долевой собственности, может быть предоставлено во владение и пользование по договору найма жилого помещения посторонним гражданам только с согласия остальных собственников [4].

Согласно ст. 76 Жилищного кодекса РФ наниматель (член семьи нанимателя) жилого помещения муниципального жилищного фонда вправе передать часть занимаемого им жилого помещения в поднаем с согласия в письменной форме наймодателя и проживающих совместно с ним членов его семьи [2].

Большую часть закрепленных жилых помещений сдать в аренду (найм) не представилось возможным, поскольку проживающие в них граждане категорически отказались от сдачи жилья в найм.

Кроме того, причинами, препятствующими заключению договоров найма (поднайма, аренды), явились:

- неудовлетворительное состояние жилых помещений, требующее проведения капитального ремонта;
- жилые помещения расположены в населенных пунктах или районах городских округов, где наем жилых помещений не востребован.

По состоянию на 1 ноября 2016 года 411 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют закрепленное жилье на территории области.

Из них:

- 41 жилое помещение находятся в собственности ребенка;
- 301 жилое помещение находятся в долевой собственности ребенка и родственников (посторонних граждан);
- 69 жилых помещений находятся в муниципальной собственности.

В результате кропотливой работы с законными представителями удалось сдать по договорам найма (поднайма) 18 жилых помещений. В городе Белгороде сдаются 4 жилых помещения из 93, в сельских поселениях муниципальных районов области по договору найма сдается 1 жилое помещение.

Законными представителями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, прорабатываются вопросы по сдаче жилья в найм с родственниками детей и посторонними лицами, проживающими в данных закрепленных жилых помещениях. Однако данные граждане отказываются от сдачи жилья по договорам найма (поднайма). Органами опеки и попечительства в их адрес направляются уведомления об ответственности за сохранность жилого помещения и необходимости своевременной оплаты коммунальных услуг.

Оплата коммунальных услуг и содержание закрепленных жилых помещений осуществляется за счет денежных средств за сдачу жилых помещений в найм либо за счет средств областного бюджета.

В соответствии с постановлением Правительства области от 28 сентября 2015 года № 349-пп «Об организации осуществления оплаты коммунальных услуг, содержания и ремонта жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа» детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, имеющим закрепленные жилые помещения, ежемесячно выплачивается 500 рублей на оплату коммунальных услуг и содержание жилья, из областного бюджета. По итогам 2015 года на эти цели из областного бюджета израсходовано 2,046 млн рублей. В 2016 году на оплату коммунальных услуг и содержание закрепленного жилья предусмотрено 2 160,0 тыс. рублей [28].

Жилые помещения, в которых дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей являются нанимателями, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками

жилых помещений к моменту их возвращения из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, от замещающих родителей, после окончания обучения в высших и средних учебных заведениях должно соответствовать санитарным и техническим требованиям и уровню благоустройства применительно к условиям данного населенного пункта. В этих целях в Белгородской области детям-сиротам предусмотрена такая мера социальной поддержки как осуществление ремонта закрепленных жилых помещений.

Ремонт закрепленных жилых помещений осуществляют органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов за счет средств областного бюджета. Стоимость ремонта каждого жилого помещения рассчитывается исходя из 5000 тысяч рублей за один квадратный метр.

По достижению детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, 18 лет закрепленные жилые помещения передаются им по акту, который составляется Комиссией и подписывается ребенком-сиротой. С момента подписания акта передачи закрепленного жилого помещения, считается, что обязательства по сохранению жилого помещения органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов исполнены, также исполнены обязательства Белгородской области по обеспечению ребенка-сироты жилым помещением.

Законодательством Белгородской области определены обстоятельства при наличии, которых ребенок-сирота не может вернуться в закрепленное за ним жилое помещение.

В соответствии с постановлением Правительства Белгородской области от 28.06.2016 года № 231-пп «О защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» возвращение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в закрепленное за ними жилое помещение невозможно, если это противоречит их интересам в связи с наличием любого из следующих обстоятельств:

а) снос дома, в котором находилось сохраненное за ребенком жилое помещение [27];

б) утрата жилого помещения по любым основаниям [27];

в) принятие решения уполномоченным органом о признании жилого помещения не соответствующим установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства [27];

г) признание жилого помещения непригодным для проживания в порядке, предусмотренном жилищным законодательством [27];

д) если общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы площади жилого помещения [27];

е) проживание на любом законном основании в жилом помещении лиц, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, в соответствии с указанным в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечнем, при которой совместное проживание с ними в одном жилом помещении невозможно [27];

ж) проживание на любом законном основании в жилом помещении лиц, лишенных родительских прав в отношении детей-сирот, за которыми закреплено жилое помещение (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с частью 3 статьи 72 Жилищного кодекса Российской Федерации или об отказе в выселении лиц, лишенных родительских прав, из жилого помещения в соответствии с частью 2 статьи 91 Жилищного кодекса Российской Федерации) [27];

з) проживание на любом законном основании в жилом помещении лиц, страдающих хроническим алкоголизмом или наркоманией [27];

и) справка органа внутренних дел о наличии у лица, проживающего в жилом помещении, нанимателем или членом семьи нанимателя по договору

социального найма либо собственником которого является гражданин, судимости или факта уголовного преследования либо о прекращении уголовного преследования в отношении указанного лица по нереабилитирующим основаниям за преступления против жизни и здоровья, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности (при наличии) [27].

При выявлении перечисленных обстоятельств Комиссией выносится заключение о невозможности проживания в ранее закрепленном жилом помещении, и ребенок-сирота приобретает право на включение его в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений.

Хотелось бы акцентировать внимание на то, что каждое из перечисленных обстоятельств должно быть подтверждено документами, достоверность которых должна оцениваться жилищными комиссиями при рассмотрении заявлений о постановки детей-сирот на жилищный учет. В случае отсутствия документов они должны запрашиваться в рамках межведомственного взаимодействия.

Признание закрепленного жилого помещения несоответствующим установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам и признание закрепленного жилого помещения непригодным для проживания подтверждается в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» [18].

Для реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 года № 47 «Об утверждении Положения о признании

помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» в каждом районе имеется межведомственная комиссия, которая и осуществляет признание жилых помещений пригодными либо непригодными для проживания [18].

Данным постановлением определены признаки, по которым жилые помещения признаются непригодными для проживания. В частности, это жилые помещения:

- 1) находящиеся в ветхом состоянии;
- 2) находящиеся в аварийном состоянии;
- 3) в которых выявлено вредное воздействие факторов среды обитания.

Несоответствие общей площади закрепленного жилого помещения должно подтверждаться выпиской из домовой (поквартирной) книги или иным документом, содержащим сведения о проживающих в закрепленном жилом помещении совершеннолетних и несовершеннолетних лиц.

При определении общей площади, приходящейся на каждого проживающего, в целях установления возможности или невозможности проживания в жилом помещении детей-сирот не должны учитываться лица, проживающие в жилом помещении на условиях коммерческого найма, аренды, поднайма, безвозмездного пользования, в качестве временных жильцов [25].

При установлении факта проживания на любом законном основании в закрепленном жилом помещении лиц, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний необходима справка организации, входящей в государственную и муниципальную систему здравоохранения, о том, что лицо, проживающее на законных основаниях в жилом помещении, страдает тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одном жилом помещении невозможно.

В случае если в закрепленном жилом помещении на любом законном основании проживают лица, лишенные родительских прав необходимо наличие

вступившего в законную силу решение суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения.

Необходимо также учитывать, что принудительный обмен жилого помещения, принадлежащего гражданину на праве собственности, законодательством не предусмотрен. Указание на вступившее в законную силу решение суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения относится только к случаям пользования жилыми помещениями по договору социального найма [25].

Включение в Список детей-сирот осуществляется в соответствии с законом Белгородской области от 25.01.2007 года № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области». В список лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, включаются дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, достигшие возраста 14 лет [26].

Основанием для рассмотрения вопроса о включении детей-сирот в Список является заявление самого ребенка, достигшего возраста 14 лет, либо заявление его законного представителя, сообщение органа опеки и попечительства, учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Заявление (сообщение) подается (направляется) в уполномоченный орган местного самоуправления муниципального района (городского округа) [27].

Включение в список детей-сирот, выявленных на территории Белгородской области, осуществляется по месту их первичного выявления в Белгородской области. Место первичного выявления ребенка – это муниципальный район либо городской округ, на территории которого ребенок был первично учтен как оставшийся без попечения родителей, и органом опеки и попечительства внесен в журнал первичного выявления и учета детей, оставшихся без попечения родителей.

Данная норма предусмотрена в законодательстве области в целях защиты прав детей-сирот на жилое помещение, так как каждый орган опеки и

попечительства ведет журнал учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 0 до 14 лет, выявленных на территории района и нуждающихся в обеспечении жильем (приказ управления социальной защиты населения Белгородской области от 5 марта 2012 года № 36).

По данным управления социальной защиты населения Белгородской области по состоянию на 1 ноября 2016 года 713 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 0 до 14 лет, нуждаются в обеспечении жилыми помещениями.

Однако, Федеральным законом от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» установлена норма предоставления жилых помещений детям-сиротам по месту их жительства, а не по месту их первичного выявления [9].

В связи с этим в региональном законодательстве предусмотрена норма предоставляющая детям-сиротам возможность определять место, в котором они хотят получить жилое помещение: по месту первичного выявления в Белгородской области либо по месту фактического проживания.

За год до совершеннолетия детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включенных в Список по месту первичного выявления в Белгородской области, территориальный орган опеки и попечительства выявляет у них предпочтения о месте предоставления жилого помещения по договору найма специализированных жилых помещений (по месту первичного выявления в Белгородской области либо по месту фактического проживания) [27].

Список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, формируется в каждом муниципальном районе и городском округе в зависимости от даты принятия уполномоченным органом решения о включении ребенка-сироты в список.

В случае если гражданин был включен в Список в одном муниципальном районе (городском округе) Белгородской области и переехал на постоянное место жительства в другой муниципальный район (городской округ) Белгородской области и предпочитает получить жилое помещение по месту фактического проживания, то он включается в Список по месту фактического проживания с даты включения в Список по месту первичного выявления в Белгородской области. Граждане, прибывшие из других субъектов Российской Федерации, включаются в Список с даты принятия уполномоченным органом решения о включении лица в Список в соответствии с законом Белгородской области от 25 января 2007 года «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» [27].

По данным управления социальной защиты населения области с 2014 года в список детей-сирот было включено 39 человек прибывших с других субъектов Российской Федерации, из них: в 2014 году – 13 человек, в 2015 году - 11 человек и по состоянию на 1 ноября 2016 года – 15 человек.

Необходимо отметить, что в Российской Федерации отсутствует единая база данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями и обеспеченных жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений.

Постановка на жилищный учет граждан, прибывших из других субъектов Российской Федерации, составляет определенные трудности, это связано с тем, что основная информация по имуществу несовершеннолетних хранится в уполномоченных органах тех субъектов, в которых они были выявлены. Более того имеют место случаи, когда ребенок со своим законным представителем меняя место жительства проживал ни в одном, а в нескольких субъектах Российской Федерации.

Как правило, к заявлению о включении в список необходимо приложить массу документов, которые необходимо собрать в разных инстанциях. Согласно постановлению Правительства Белгородской обл. от 09.09.2013 № 371-пп «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа» для рассмотрения вопроса о включении в список граждан рассматриваемой категории необходимы документы, которые подтверждают, что данный гражданин имеет право на обеспечение жильем и не был обеспечен жильем на территории тех субъектов Российской Федерации, в которых он проживал до переезда на постоянное место жительства в Белгородскую область [27]. Процесс сбора полного пакета документов зачастую является долговременным и кропотливым. Некачественное оформление бумаг, серьезные нарушения сроков их предоставления, а также неотлаженная система межведомственного взаимодействия между уполномоченными органами занимает продолжительное время и приводит к бумажной волоките, следовательно, увеличивается время рассмотрения вопроса о включении гражданина в список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Единая федеральная персонифицированная база данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем, значительно бы упростила и ускорила деятельность уполномоченных органов в части рассмотрения вопрос по включению детей-сирот в список.

По данным управления социальной защиты населения области по состоянию на 1 ноября 2016 года на жилищном учете в области состояло 1253 человека, из них в возрасте от 14 до 18 лет 597 человек, от 18 до 23-х лет 527 человек, старше 23-х лет 129 человек.

В соответствии с ранее действующим законодательством жилые помещения предоставлялись лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся

без попечения родителей, после окончания учебных заведений, демобилизации из рядов Российской армии, после освобождения из мест лишения свободы, т.е. жилые помещения выделялись лицам в среднем в возрасте от 20 до 23-х лет.

По итогам 2010 года в области практически была ликвидирована очередность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями. По состоянию на 1 января 2010 года на жилищном учете состояло 648 лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из них 364 человека были обеспечены жилыми помещениями, оставшиеся 284 человека обучались в учебных заведениях, служили в рядах Российской армии и т.д. В 2011 году на жилищном учете состоял 551 человек, жилыми помещениями было обеспечено 240 человек, 311 человек продолжали обучение, службу в рядах РА, находились в местах лишения свободы. В 2012 году на учете состояло 553 человека, из них 339 было обеспечено жилыми помещениями, на 2013 год было запланировано приобретение 102 жилых помещения для граждан рассматриваемой категории, которые заканчивали учебные заведения.

Однако со вступлением в силу Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» изменились критерии нуждаемости в обеспечении жилыми помещениями и расширилась категория детей-сирот имеющих право на обеспечение жилыми помещениями. С 2013 года жилые помещения предоставляются детям по достижении ими возраста 18 лет, в случаях приобретения ими полной дееспособности - эмансипации - до 18 лет, а также в категорию нуждающихся перешли дети, ранее имеющие закрепленное жилье, вселение в которое с 2013 года признается невозможным [10].

Данные изменения повлекли увеличение численности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих

обеспечению жилыми помещениями, в 2 раза. (Например, в 2014 году на жилищный учет встало 99 детей, ранее имеющих закрепленное жилье, в 2015 году – 89 человек, на 1 ноября 2016 года - 59).

В графике 1 представлен сравнительный анализ численности лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями в соответствующем году и обеспеченных жилыми помещениями по итогам года, а также ежегодный рост численности детей, подлежащих обеспечению жильем.

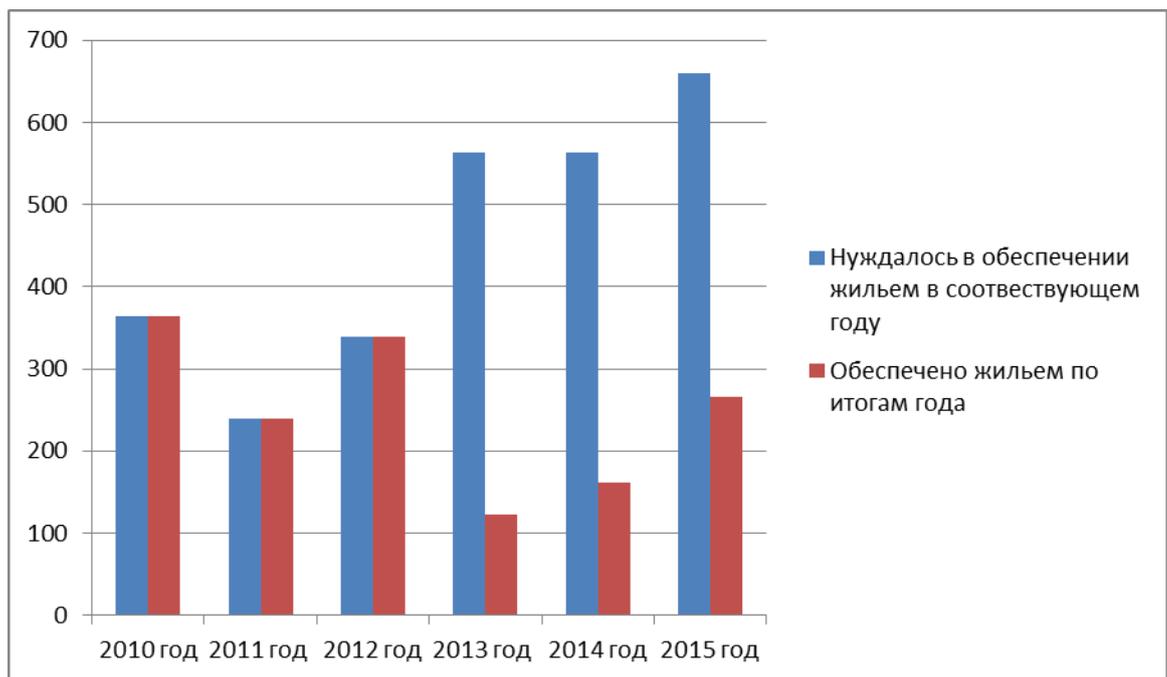


График 1. Численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жилыми помещениями по годам

Дополнительные гарантии прав детей-сирот на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без

попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений» из федерального бюджета бюджету Белгородской области предоставляются субсидии на обеспечение граждан рассматриваемой категории жилыми помещениями [19]. Однако, уровень федерального софинансирования с 2008 по 2016 год не превышал 32 % от суммы денежных средств выделяемых на эти цели из областного бюджета.

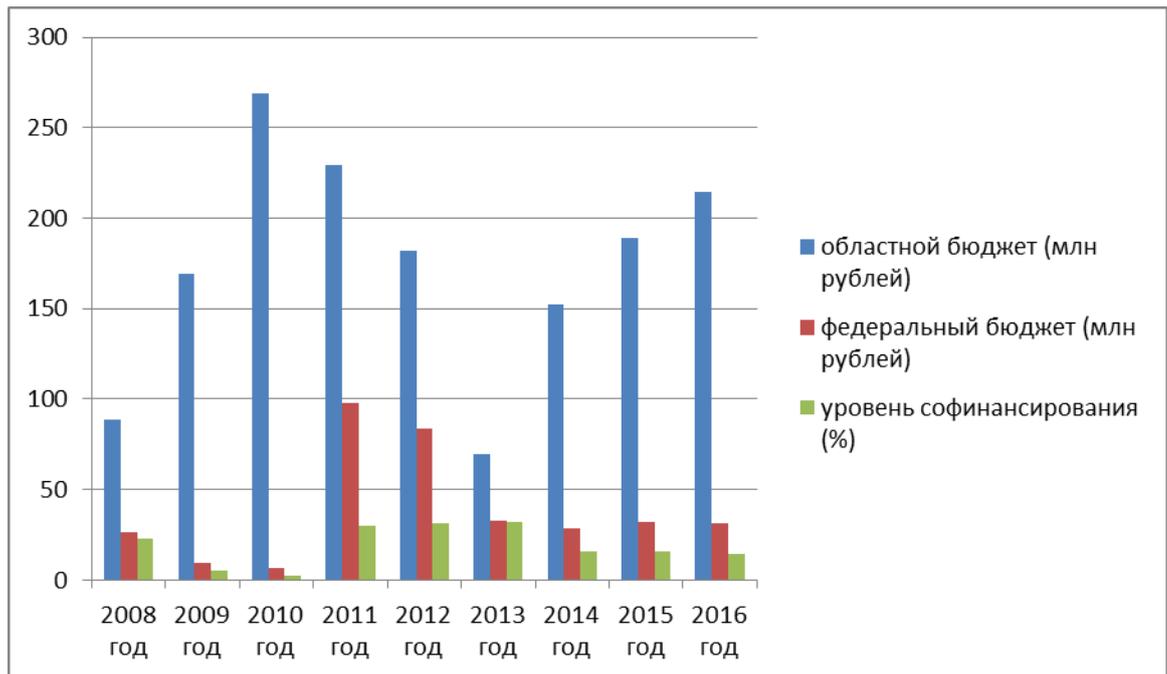


График 1. Финансирование мероприятий по приобретению жилья для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа

Исполнение обязательств по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот находятся в прямой зависимости от социально-экономических показателей благосостояния региона. При принятии Федерального закона от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не были учтены финансовые возможности субъектов Российской Федерации. В связи с этим очередность детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми

помещениями, ежегодно увеличивается, а уровень софинансирования из федерального бюджета остается на прежнем месте.

На сегодняшний день по данным управления социальной защиты населения области право на обеспечение жилыми помещениями и не реализовано у 656 лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В связи с этим в области складывается практика обращения лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в судебные органы за реализацией своего права в части немедленного предоставления жилого помещения. Однако в бюджете области не предусмотрена отдельная статья расходов на исполнение судебных решений об обеспечении жилыми помещениями. Судебные решения исполняются за те же «плановые деньги», которые выделены на обеспечение жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в соответствующем году.

Таким образом, без увеличения доли софинансирования из федерального бюджета в настоящее время не возможно в полном объеме выполнить обязательства области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

Действующим законодательством определено, что предоставления жилья осуществляется по достижению ребенком 18 лет. Однако в этот период большинство детей-сирот продолжают обучаться в высших и средних учебных заведениях, проходят службу в рядах Российской армии и фактически не проживают в жилых помещениях, которые им предоставили по договору специализированного найма.

При этом после заключения договора специализированного найма у детей-сирот возникают права и обязанности в отношении предоставленного жилого помещения, такие как: использовать жилое помещение по назначению, обеспечивать его сохранность, поддерживать в надлежащем состоянии, проводить текущий ремонт жилого помещения, своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги и др.

Более того, если ребенок не проживает в жилом помещении по какой либо причине, временное отсутствие Нанимателя и членов его семьи не влечет изменения их прав и обязанностей по договору специализированного найма.

Обязанность вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги возникает с момента заключения договора. Несвоевременное внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги влечет взимание пеней в размере и порядке, которые предусмотрены статьей 155 Жилищного кодекса Российской Федерации [2].

Зачастую денежных средств на оплату коммунальных услуг у детей-сирот нет, так как они еще не трудоустроены. После выпуска из учреждения детям-сиротам необходимо пройти процесс социальной адаптации, сформировать позитивное отношение к окружающим, обрести способность принимать решения и нести за них ответственность, научиться вести хозяйство, планировать бюджет, подготовиться к созданию семьи и воспитанию детей.

Учитывая актуальность проблемы постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в области реализуется проект «Создание системы постинтернатного сопровождения выпускников «Вместе к успеху».

В рамках данного проекта в области создана информационная система учета и анализа данных о положении и социальной адаптации выпускников детских домов, школ-интернатов и замещающих семей, проживающих на территории Белгородской области, «Выпускник Плюс», а также в 14 муниципальных районах и городских округах: Алексеевском, Белгородском, Борисовском, Валуйском, Вейделевском, Корочанском, Красногвардейском, Краснояружском, Ивнянском, Ракитянском, Прохоровском, Шебекинском районах, «Город Белгород» и «Старооскольский городской округ» созданы службы сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и замещающих семей.

На территориях 14 муниципальных районов и городских округов проживают 1100 выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и замещающих семей в возрасте от 14 до 23 лет, из них на сопровождении служб находятся 940 выпускников, что составляет 85,4 % от числа проживающих.

На каждого ребенка находящегося на сопровождении ведется «Социальная карта», которая позволяет объективно оценивать те жизненные ситуации, в которых находится выпускник и выявить его проблемные вопросы. В карте представлен заведомо избыточный перечень фактов, которые могут быть причиной необходимости оказания выпускнику помощи и поддержки. Раздел «Жилье» включает факты, относящиеся к неблагоприятным условиям проживания выпускника в настоящее время, отсутствию ранее занимаемого жилого помещения, в которое выпускник может вернуться, обеспечению жилым помещением специализированного фонда и т.д. Заполнение формы в электронном виде предполагает автоматический подсчет количества выявленных «негативных» фактов требующих решения, которые отображаются в обобщенной итоговой таблице.

По итогам изучения социальных карт и итогового отчета выявлены следующие проблемные вопросы детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением, которые носят типовой характер:

- недостаточное правовое информирование (данные представлены в графике 3);
- трудности в сборе документов, необходимых для постановки на жилищный учет;
- несвоевременность предоставления жилого помещения;
- проблемы, связанные с наличием задолженности по оплате коммунальных услуг.



График 2. Численность детей знающих свои права от общей численности детей, находящихся на сопровождении

Таким образом, по результатам анализа практики защита права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение можно выделить следующие основные проблемы.

Во-первых, отсутствует единая база данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями и обеспеченных жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений.

Во-вторых, дефицит финансирования мероприятий направленных на обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых наступили основания для предоставления жилья.

В-третьих, низкая правовая грамотность детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

2.2. Проект совершенствование способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение

Для решения проблем, выявленных в ходе анализа практики реализации защиты права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилое помещение в Белгородской области, представляется целесообразным реализовать проект «Совершенствование способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение».

Анализ проектной ситуации. Федеральным законом от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и закон Белгородской области от 25 января 2007 № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» предусмотрено формирование списка детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений [9;26].

Согласно постановлению Правительства Белгородской области от 09.09.2013 года № 371-пп «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа» для включения граждан рассматриваемой категории в соответствующий список необходимы следующие основные документы:

- паспорт и свидетельство о рождении;
- документы, подтверждающие утрату гражданином в несовершеннолетнем возрасте родительского попечения;

- акт органа опеки и попечительства по месту первичного выявления об устройстве гражданина под надзор в организацию для детей- сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, или под опеку (попечительство);

- документы с последнего места жительства гражданина: выписка из домовой (поквартирной) книги, выписка из финансово-лицевого счета (по последнему месту регистрации и по всем адресам перерегистрации начиная с места жительства гражданина на момент установления правового статуса ребенка-сироты, ребенка, оставшегося без попечения родителей, и на момент представления документов для включения в Список) с указанием оснований проживания, общей площади жилого помещения, а также лиц, совместно проживающих с гражданином, и указанием их родства;

- справка организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, о том, что гражданин находится (находился) под надзором и заканчивает пребывание в указанной организации, а также о его пребывании в иных организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на полном государственном обеспечении с момента утраты родительского попечения;

- справка органа опеки и попечительства о месте выявления и устройства под опеку (попечительство);

- справка об окончании пребывания в учебном заведении и ином учреждении, в том числе учреждении социального обслуживания, справка о месте прохождения военной службы по призыву либо отбывания наказания в исправительных учреждениях [27].

Более того, для некоторых перечисленных документов устанавливается срок в течение, которого они принимаются уполномоченным органом. Так, например документы с последнего места жительства гражданина принимаются в течение трех месяцев с даты их выдачи, а справка об окончании пребывания в учебном заведении в течение одного месяца со дня даты выдачи.

Начиная сбор необходимой документации, дети-сироты сталкиваются с рядом трудностей, препятствующих завершить начатое в сроки и в соответствии с законодательством.

Единая федеральная персонифицированная база данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем, позволила бы ускорить процедуру установления оснований для включения детей-сирот в Список.

Предполагаемая база данных могла бы состоять из совокупности государственных информационных ресурсов, сформированных на уровне субъектов Российской Федерации и позволяла бы осуществлять процессы сбора, обработки, накопления, хранения, поиска основной информации о детях-сиротах, детях, оставшихся без попечения родителей, и лицах из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем.

На федеральном уровне предполагаемая база должна формироваться и вестись Министерством образования и науки Российской Федерации, так как в соответствии с действующим законодательством вопросы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот относятся к компетенции названного органа власти.

В данную базу данных можно было бы включить основные сведения о детях-сиротах, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем, такие как:

- документ, удостоверяющий личность;
- документы о подтверждении социального статуса «ребенок-сирота» или «ребенок оставшийся без попечения родителей»;
- сведения о наличии закрепленного жилого помещения;
- сведения о включении в список, в каком либо уполномоченном органе;
- сведения о предоставлении жилого помещения и др.

Таким образом, при наличии такой базы во всех субъектах Российской Федерации у детей-сирот, обратившихся за рассмотрением вопроса о

включении их в список, отпадет необходимость предоставлять документы, которые уже будут внесены в базу данных, а также сократятся сроки сбора других необходимых документов.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение относятся к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации [9].

Согласно постановлением Правительства Российской Федерации № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений» из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субсидии на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот [19].

Однако, основным источником проблем, связанных с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями, является отсутствие достаточного финансирования выделяемого из федерального и областного бюджетов.

По данным управления социальной защиты населения Белгородской области в 2013 году жилыми помещениями обеспечено 122 ребенка, в 2014 году – 161 и в 2015 году – 266 человек.

Очевидно, что выделяемых денежных средств недостаточно. По мнению автора, внесение изменений в действующее законодательство в части повышения уровня федерального софинансирования из расчета 50 % денежных средств федерального бюджета и 50 % денежных средств областного бюджета

позволило бы реализовать права большинства детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жильем.

В соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и закон Белгородской области от 25 января 2007 № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» жилые помещения предоставляются детям-сиротам по наступлению им совершеннолетия. Законом предусмотрено предоставление жилья по заявлению в письменной форме лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигших возраста 18 лет, по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях [9;26]. Однако дети-сироты отказываются воспользоваться данным правом, несправедливо полагая, что если они напишут письменное заявление, то им вовсе органы исполнительной власти не предоставят жилое помещение.

В итоге получая жилое помещение в возрасте 18 лет дети-сироты сталкиваются с проблемами исполнения договорных обязательств, содержанием жилья, оплатой коммунальных услуг при этом, как правило, они не проживают в предоставленном жилье, а продолжают обучение в высших и средних учебных заведениях.

В целях предупреждения возникновения данной проблемы необходимо реализовывать мероприятия по информированию детей и повышению их правовой грамотности.

Решить данные проблемы возможно в рамках проекта «Совершенствование способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение».

Цели, задачи, этапы реализации социального проекта. Целью проекта является обеспечение оптимальных условий для реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение.

Достижению поставленной цели будет способствовать решение таких задач как:

- своевременное включение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в список граждан, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по договору найма специализированных жилых помещений;
- увеличение объемов финансирования на реализацию мероприятий по приобретению (строительству) жилых помещений для детей-сирот;
- своевременное предоставление жилых помещений детям-сиротам;
- сокращение задолженности по обеспечению жильем;
- повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением.

Рабочие и целевая группа участников проекта. В основе качественной реализации проектных предложений должно быть соответствующее ресурсное подкрепление.

Профессионально-кадровые ресурсы – кадры, имеющие необходимую компетенцию для реализации мероприятий проекта. Проект будет реализовываться управлением социальной защиты населения Белгородской области.

В данном проекте будут задействованы специалисты территориальных органов опеки и попечительства, организаций для детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, ГБУ «Центр подготовки и постинтернатного сопровождения выпускников «Расправь крылья».

Деятельность проекта направлена на детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Кроме того, мероприятия проекта ориентированы на сотрудников территориальных органов опеки и попечительства и служб сопровождения выпускников, деятельность которых включает работу с гражданами, разъяснение их прав, оказание консультационной помощи, а также сбор документов.

Сроки реализации проекта. Проект по совершенствованию способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение, относится к краткосрочным, по срокам реализации его целесообразно осуществить за 2017 год.

Состав мероприятий. К основным мероприятиям по совершенствованию способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение, следует отнести следующие.

Мероприятие 1. Внесение предложений по созданию единой федеральной персонифицированной базы данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем.

Согласно действующему законодательству уполномоченным органом по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа является Министерство образования и науки Российской Федерации. Следовательно, предложения по созданию единой федеральной персонифицированной базы данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем необходимо вносить в данный орган исполнительной власти

Предложения по созданию единой федеральной персонифицированной базы данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем, могут вноситься, как физически лица – гражданами Российской Федерации, так и заинтересованными органами власти.

По мнению автора, проект предложений может быть направлен в произвольной форме с отображением позиций, которые бы включала в себя единая федеральная персонифицированная база данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем.

На рассмотрение такого предложения будут распространяться правила рассмотрения обращений, предусмотренные Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [12].

Мероприятие 2. Внесение предложений по увеличению финансирования мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Вносить предложения по изменению федерального законодательства – проект законодательной инициативы может только законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации или Парламентская ассоциация федерального округа.

Законодательным (представительным) органом государственной власти в Белгородской области является Белгородская областная Дума.

По мнению автора, управление социальной защиты населения Белгородской области, как уполномоченный орган исполнительной власти Белгородской области в сфере опеки и попечительства, заинтересованный в реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, может направить письмо в Белгородскую областную Думу с

предложением о внесении проекта законодательной инициативы в Федеральное Собрание Российской Федерации.

В письме необходимо описать суть проблемы и причину создания законодательной инициативы, детально описать цели и задачи, которых предполагается достигнуть.

Белгородская областная Дума после рассмотрения предложений управления социальной защиты населения Белгородской области и в случае признания их целесообразными готовит и направляет проект законодательной инициативы и материалы к нему в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации.

Далее данные предложения рассматриваются в Совете Федерации и (или) Государственной Думе и по ним выносятся решения об их принятии или отказе.

Мероприятие 3. Повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением.

Повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением может осуществляться по нескольким направлениям, например, таким как:

- проведение семинаров с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, старшего возраста, а также выпускниками интернатных учреждений;
- проведение дней правовой помощи с участием адвокатов, юристов, специалистов различных органов власти и органов опеки и попечительства;
- проведение индивидуальных и групповых консультаций детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа по жилищным вопросам;
- наставничество и сопровождение детей-сирот, детей, оставшихся без

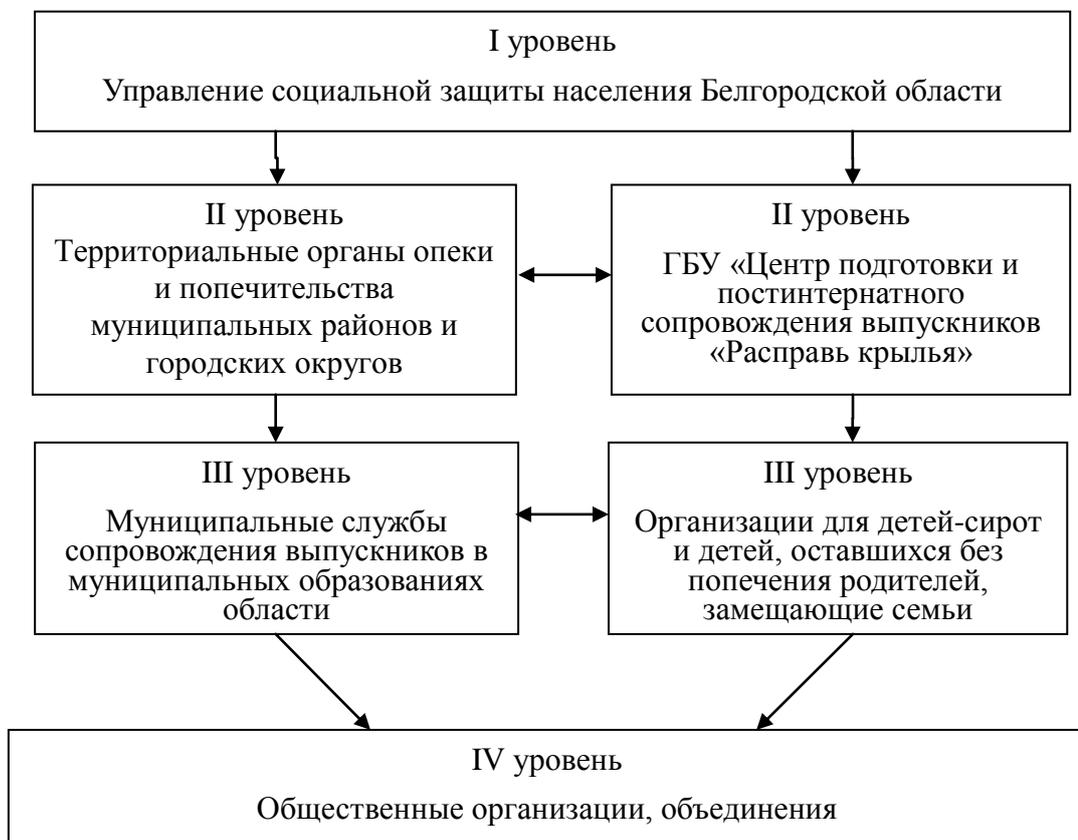
попечения родителей, и лиц из их числа в различных инстанциях по вопросам, касающимся их жилищных прав;

- создание информационных разделов на сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

- обучение специалистов, осуществляющих индивидуальное сопровождение выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа должна осуществляться специалистами различных уровней органов власти совместно с общественными организациями и объединениями, а также с привлечением общественности к проблемам детей данной категории.

Таким образом, модель региональной организационно-управленческой структуры повышения правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа может выглядеть следующим образом:



В рамках проведения семинаров с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, старшего возраста, а также выпускниками интернатных учреждений необходимо разъяснять им положения действующего законодательства, предоставлять тексты законов и постановлений, формы документов и образцы их заполнения.

В дни проведения правовой помощи с участием адвокатов, юристов, специалистов различных органов власти, органов опеки и попечительства дети-сироты должны иметь возможность напрямую обращаться к приглашенным специалистам по интересующим их вопросам, узнать порядок обращения в правоохранительные органы и суд за защитой своих прав и законных интересов либо за восстановлением нарушенного права.

При проведении индивидуальных и групповых консультаций с детьми-сиротами, необходимо разбирать ситуации, с которыми они столкнулись в своей жизни. Предоставлять выпускникам доступную, актуальную, компетентную юридическую помощь. Помогать осмыслить причины возникновения проблемных ситуаций и пути их решения и предотвращения. Воспитывать уважения к закону и ответственности за свои поступки.

В рамках наставничества и сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в различных инстанциях по вопросам, касающимся их жилищных прав, осуществляется индивидуальная работа с детьми-сиротами. Ребенка сопровождает наставник, умудренный жизнью взрослый, способный оказать помощь в решении различных проблем. В ходе наставничества проходит обучение ребенка навыкам обращения в государственные органы власти, заполнения документов, составления заявлений, заключения договоров, заполнения квитанций за оплату коммунальных услуг и т.д.

Реализация мероприятий по созданию информационных разделов на сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должна способствовать повышению правовой грамотности детей-

сирот своими силами без обращения за помощью к взрослым.

На сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно размещать сведения о правах и социальных гарантиях, предусмотренных для детей-сирот государством, часто задаваемых вопросах по защите жилищных прав.

Одним из преимуществ сайта должно стать размещение на нем в доступной форме, без предварительной регистрации необходимого перечня нормативных правовых актов, регламентирующих права детей, справочных материалов, телефонов и адресов организаций, осуществляющих постановку на жилищный учет, в режиме он-лайн должны практиковаться консультации специалиста по интересующим вопросам.

В целях предоставления качественной помощи детям-сиротам в решении их проблемных вопросов также необходимо проводить обучение специалистов, осуществляющих индивидуальное сопровождение выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Доводить до их сведения изменения законодательства по вопросам реализации права детей-сирот на жилое помещение, обучать технологии работы с индивидуальными случаями.

План-график проекта

Вид мероприятия	Содержание мероприятий	Необходимые ресурсы	Ответственный исполнитель	Ожидаемые результаты	Сроки реализации
Подготовка предложений по созданию единой федеральной персонифицированной базы данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и	1. Подготовка проекта письма; 2. Согласование содержания письма с ответственным руководителем; 3. Подписание письма у	-	Крючкова Ю.С.	Рассмотрение предложений Министерством образования и науки	11.01.2017 г.- 01.03.2017 г.

лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем	руководителя управления социальной защиты населения области; 4. Направление письма в Министерство образования и науки Российской Федерации			Российской Федерации и получение ответа на письмо	
Внесение предложений по увеличению финансирования мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа	1. Подготовка проекта письма; 2. Согласование содержания письма с ответственным руководителем; 3. Подписание письма у руководителя управления социальной защиты населения области; 4. Направление письма в Белгородскую областную Думу		Крючкова Ю.С.	Рассмотрение предложений Белгородской областной Думой	11.01.2017 г.- 01.03.2017 г.
Повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и	1. Проведение семинаров с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без	-	Соловьева А.Е. Крючкова Ю.С.	Увеличение численности детей-сирот	Один раз в квартал 2017 года

лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением	<p>попечения родителей, старшего возраста, а также выпускниками интернатных учреждений;</p> <p>2. Проведение дней правовой помощи с участием адвокатов, юристов, специалистов различных органов власти и органов опеки и попечительства;</p> <p>3. Проведение индивидуальных и групповых консультаций детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа по жилищным вопросам;</p> <p>4. Наставничество и сопровождение</p>			знающих свои права	<p>Один раз в квартал 2017 года</p> <p>Один раз месяц с 11.01.2017 по 25.12. 2017 года</p> <p>Постоянно в течение 2017</p>
--	--	--	--	--------------------	--

	<p>детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в различных инстанциях по вопросам, касающимся их жилищных прав;</p> <p>5. Создание информационных разделов на сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;</p> <p>6. Обучение специалистов, осуществляющих индивидуальное сопровождение выпускников из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.</p>				<p>года</p> <p>С 11.01.17 по 31.03. 17 года</p> <p>Один раз в квартал 2017 года</p>
--	--	--	--	--	---

Планируемые результаты проекта. В результате внедрения проектных мероприятий планируется достичь следующих результатов:

- снижение численности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа своевременно не реализовавших право на жилое помещение;

- упрощение процедуры сбора документов;
- -своевременное включение детей-сирот в список;
- своевременное обеспечение жилыми помещениями детей-сирот;
- повышение правовой грамотности детей-сирот и специалистов в части реализации жилищных прав.

Полезным эффектом от выполненных мероприятий проекта должно стать то обстоятельство, что дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа получают четкое представление о своих правах и обязанностях, о существующих способах защиты своих прав, о том, в какие органы следует обратиться за постановкой на жилищный учет, предоставлением жилья, заключением договоров найма, регистрацией по месту жительства и т.д.

Оценка эффективности проекта. Для оценки эффективности проектных предложений целесообразным представляется использование таких критериев социальной эффективности, как:

- уменьшение численности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц их числа, имеющих проблемы в области реализации своего права на обеспечение жилым помещением;

- повышение уровня правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа

- оптимизация коммуникаций органов и учреждений, занимающихся вопросами реализации права детей-сирот на жилое помещение;

- привлечение большего числа населения к участию в жизнедеятельности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Материально-техническое обеспечение предполагает наличие программного обеспечения и технических средств для создания информационных разделов на сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Материально-технические условия должны быть обеспечены организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках текущего финансирования учреждений.

Оценка рисков внедрения проекта. В процессе реализации проектных предложений существует возможность наступления различных видов рисков, таких как кадровые, технические, организационные и другие, влияние которых может пагубно сказаться на конечных результатах работы.

Для реализации мероприятия «наставничество и сопровождение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в различных инстанциях по вопросам, касающимся их жилищных прав» требуется большое число квалифицированных специалистов. Также наступление кадровых рисков связано с прием на работу специалиста, не обладающего специальными знаниями по проблематике обеспечения государственной защиты прав сирот, профессионально не знающего свое дело, вследствие чего он будет некачественно исполнять свои непосредственные обязанности. Для минимизации кадрового риска необходим качественный подбор специалистов для работы в муниципальных службах сопровождения выпускников в муниципальных образованиях области.

Под техническими рисками проекта следует понимать отсутствие или недостаточность имеющейся в наличии материально-технической базы.

Причинами возникновения данного рода рисков является недостаточное финансирование проектных мероприятий, а также выход из строя технических средств, необходимых для реализации мероприятия проекта «создание информационных разделов на сайтах организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Последствиями реализации данного риска может стать прекращение недоступность информации в разделе сайта. Чтобы минимизировать возможности наступления технических рисков необходимо своевременно заключить договоры с организациями, занимающимися устранением неполадок в ходе работы сайта.

Риски организационного характера включают в себя невозможность своевременного проведения запланированных мероприятий, таких как «проведение семинаров с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, старшего возраста, а также выпускниками интернатных учреждений» и «проведение дней правовой помощи с участием адвокатов, юристов, специалистов различных органов власти и органов опеки и попечительства» вследствие занятости помещений для проведения мероприятий, а также занятостью либо отсутствием необходимых специалистов. В целях предотвращения наступления данного риска необходимо заблаговременное заключение соглашений с участниками проекта.

Таким образом, по проекту «Совершенствование способов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение» можно сделать следующие выводы.

Во-первых, из обоснования проблем возникающих в части реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение, необходимым представляется реализация предложенного проекта, основной целью которого является обеспечение оптимальных условий для реализации указанных права детей-сирот.

Во-вторых, реализация проекта будет способствовать повышению уровня правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа и уменьшение численности граждан рассматриваемой категории, имеющих проблемы в области реализации своего права на обеспечение жилым помещением.

В-третьих, реализация предлагаемого проекта позволит обеспечить повышение эффективности деятельности системы защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современном обществе социальная политика государства играет важную роль. Основной ее функцией выступает государственная социальная защита.

Государственная социальная защита представляет собой систему мер по соблюдению социальных прав и гарантий, созданию условий, необходимых для нормальной жизнедеятельности всем гражданам страны. Она базируется на таких принципах как социальная ответственность общества и государства, государственные гарантии социальной защиты, социальная справедливость в области трудовых отношений.

Государственная социальная защита населения должна распространяться на все категории граждан, предоставляя гарантии необходимого уровня жизни, особое внимание в этой связи следует уделить социально-уязвимым категориям населения, одной из которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Утрата родительского попечения в силу той или иной причины является основанием для приобретения детьми дополнительного комплекса прав не только в жилищных, но и в иных правоотношениях.

Законодательством Российской Федерации устанавливается обязанность государства по предоставлению детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей и лицам из их числа, жилых помещений, однако реализация прав на жилье указанных категорий детей на практике может быть затруднена.

Обязанность по обеспечению детей-сирот жильем возложена на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Из федерального бюджета предоставляются субсидии на обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Действующее в настоящее время федеральное законодательство в сфере реализации гарантий жилищных прав исследуемой категории граждан является фрагментарным и до настоящего времени находится в стадии своего развития, в связи, с чем исследуемые общественные отношения регламентируются нормативно-правовыми актами регионального уровня.

Безусловно, вопросу обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, уделяется особое внимание, прослеживается стремление к совершенствованию механизмов реализации данного права как на федеральном, так и на областном уровнях.

Тенденция ежегодного снижения объемов выделяемых средств на приобретение жилых помещений при увеличении численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилых помещениях, недостаточность закрепленных законодательством мер социальной поддержки лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых право на обеспечение жилым помещением возникло и не реализовано оказывают отрицательное влияние на ежегодное изменение ситуации.

В качестве рекомендаций по совершенствованию системы защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа предложено:

1. Подготовка предложений по созданию единой федеральной персонифицированной базы данных детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями и обеспеченных жильем.

2. Внесение предложений по увеличению финансирования мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

3. Повышение правовой грамотности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в части реализации права на обеспечение жилым помещением.

С учетом складывающейся ситуации принятие и комплексное применение предлагаемых мер позволит обеспечить повышение эффективности деятельности системы защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (Собрании законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.).
2. Жилищный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации от 03 января 2005 г. № 1, Российская газета от 12 января 2005 г. № 1, Парламентская газета от 15 января 2005 г. № 7-8).
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (Собрание законодательства РФ, 01.01.1996, № 1, ст. 16, Российская газета, № 17, 27.01.1996).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, ст. 3301, Российская газета, № 238-239, 08.12.1994).
5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (Парламентская газета, № 224, 28.11.2001, Российская газета, № 233, 28.11.2001).
6. Жилищный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 24.06.1983) (Ведомости ВС РСФСР, 1983, № 26, ст. 883).
7. Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР (принят ВЦИК 19.11.1926) //Собрание узаконений РСФСР. 1926. № 82. Ст. 612).
8. Гражданский кодекс РСФСР Собрание узаконений РСФСР, 1922, № 71, ст. 904 Известия ВЦИК, № 256, 12 ноября 1922 года.
9. Федеральный закон Российской Федерации от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (Российская газета от 27 декабря 1996 г. № 248, Собрание законодательства Российской Федерации от 23 декабря 1996 г. № 52 ст. 5880).

10. Федеральный закон от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (Российская газета от 02 марта 2012 г. № 46, Собрание законодательства Российской Федерации от 05 марта 2012 года № 10, ст. 1163).

11. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3802, Российская газета, № 147, 05.08.1998).

12. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (Российская газета, № 95, 05.05.2006, Собрание законодательства РФ, 08.05.2006, N 19, ст. 2060).

13. Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (Собрание законодательства РФ, 28.04.2008, № 17, ст. 1755, Российская газета, № 94, 30.04.2008).

14. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (Российская газета, № 152, 10.08.1993, Ведомости СНД и ВС РФ, 12.08.1993, № 32, ст. 1227).

15. Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» (Собрание законодательства РФ, 06.02.2006, № 6, ст. 697, Российская газета, № 34, 17.02.2006).

16. Постановление Правительства РФ от 16.06.2006 № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» (Собрание законодательства РФ, 19.06.2006, № 25, ст. 2736, Российская газета, № 131, 21.06.2006).

17. Постановление Правительства РФ от 28.06.2013 № 548 «Об утверждении типового договора найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

18. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции» (Собрание законодательства РФ, 06.02.2006, № 6, ст. 702, Российская газета, № 28, 10.02.2006).

19. Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 № 1203 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений» (Собрание законодательства РФ, 18.01.2010, № 3, ст. 327, Российская газета, № 12, 22.01.2010).

20. Указ Президента Российской Федерации от 01 июня 2012 года № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» (Собрание законодательства Российской Федерации, 04 июня 2012 г., № 23, ст. 2994).

21. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (Ведомости СНД и ВС РФ, 11.03.1993, № 10, ст. 357, Российская газета, № 49, 13.03.1993).

22. Приказ Минюста РФ от 15.03.2000 № 91 «Об утверждении Методических рекомендаций по совершению отдельных видов нотариальных действий нотариусами Российской Федерации» (Бюллетень Минюста РФ, № 4, 2000).

23. Постановление Совета Народных Комиссаров СССР от 23 января 1942 года № 75 «Об устройстве детей, оставшихся без попечения родителей».

24. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР «О мероприятиях по подготовке воспитанников детских домов к трудовой общепольной деятельности» от 21 сентября 1925г. //Собрание узаконений РСФСР. 1925. № 66. Ст. 529 (утратил силу).

25. Письмо Минобрнауки России от 08.04.2014 № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций».

26. Закон Белгородской области от 25.01.2007 № 93 «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа в Белгородской области» (Белгородские известия, № 25, 13.02.2007, Сборник нормативных правовых актов Белгородской области, № 106, май, 2007).

27. Постановление Правительства Белгородской обл. от 28.06.2016 N 231-пп «О защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области» <http://www.zakon.belregion.ru>, 29.06.2016, Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.06.2016).

28. Постановление Правительства Белгородской обл. от 28.09.2015 № 349-пп «Об организации осуществления оплаты коммунальных услуг, содержания и ремонта жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, и лицами из их числа» (Сайт «Вестник нормативных правовых актов Белгородской области» <http://www.zakon.belregion.ru>, 01.10.2015, Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.10.2015).

29. Байбородова, Л.В., Серебренников, Л.Н., Чернявская, А.П. Профориентация и самоопределение детей-сирот: учеб.-метод. пособие. - 2-е изд. - Калининград: Изд-во РГУ им. И. Канта, 2010. – С. 247.

30. Байкин, И.М. Защита прав детей, оставшихся без попечения родителей // Законность. - 2011. - № 2. - С.5-6.

31. Безрук, Н.П. Проблемы защиты прав и законных интересов несовершеннолетних членов семьи собственника жилого помещения // Нотариус. 2008. №1.

32. Бессчетнова, О.В. Сиротство в России: от презрения к деинституционализации /О.В. Бессчетнова// Социс. Социологические исследования . – 2011 . – № 11 . – С. 102-110 . - Библиогр.: с.109-110 .

33. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. - М.: Юрист, 2001. – С. 256.

34. Бондаренко, О.А. Международные документы о правах ребенка: научно-практическое пособие. – Волгоград: Изд-во Волгоградского института экономики, социологии и права, 2011. – С. 28.

35. Бондаренко, О. А. История развития законодательства о правах ребенка / О. А. Бондаренко: научно-практическое пособие. – Волгоград: Изд-во Волгоградского института экономики, социологии и права, 2011. – 28 с. – (Юристы детям).

36. Борисова, Н.Е. Правовое положение несовершеннолетних в Российской Федерации. 2-е изд. - М.: Издательство РГСУ, 2006. – С. 300.

37. Борисова, Н.Е. Конституционные предпосылки защиты прав ребенка. Материалы научно-практической конференции - М.: Институт государства и права РАН, 2004. – С. 194.

38. Быкова, О.Н., Склярова, Т.В. Призрение детей в России: патронат, опека, усыновление // Вестник IV. Педагогика. Психология. 2007. Выпуск

39. Васильева, А.С. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей: вопросы регионального правоприменения // Социальное и пенсионное право. - 2011. - № 4. - С.2.

40. Варывдин, В.А., Клеманович, И.П. «Управление социальной защитой детства: Учебное пособие». - Педагогическое общество России, 2004. – С. 191.

41. Владимирский-Буданов, М.Ф. Обзор истории русского права. СПб, Киев, 1985.
42. Гармаш, А., Косихин, Д. Гарантия на образование детям-сиротам // ЭЖ-Юрист. - 2012. - № 6. - С.4-5.
43. Герасимов, Н.Г., Морозов, В.В., Яковлев, Н.Г. Системы управления: понятия, структура, исследование. М., 2002.
44. Дементьева, И.Н. Дети, нуждающиеся в государственной помощи и поддержке // Социальная педагогика. – 2009. – № 3. – С. 15-21.
45. Дубровская, М.О. Современные проблемы сиротства в России/ М.О. Дубровский, В.К. Зарецкий, В.Н. Ослон, А.Б. Холмогорова. – М.: Наука, 2009. – 234 с.
46. Ершов, В.А. Опекa и попечительство: юридический статус и защита прав и законных интересов детей, лишенных родительской опеки, недееспособных и ограниченно дееспособных граждан. - М., 2008.
47. Жукова, В.И. Опыт и проблемы жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечительства, в современных условиях М.: Издательство РГСУ, 2009. — С. 63–68.
48. Загоровский, А.И. Установление опеки //Закон. 2010. № 1. — С. 213–215.
49. Зубарева, О. Законодательство об обеспечении прав детей // Законность. - 2005. – № 6. – С.8.
50. Зенина, Т.П. Помощь постоянна // Белгородская правда. – 2009. –14 февраля. – С. 3-4.
51. Иванов, В.И. Социальные технологии в современном мире. – М.: Дрофа, 2006. – 160 с.
52. Иванова, Н.П. Условия повышения успешности выпускников интернатных учреждений к самостоятельной жизни // Вестник университета Российской академии образования. – 2004 – №4. – С.31

53. Игнатъева, А.В. Исследование систем управления. – М. : Изд-во РАГС, 2007. – 150 с.
54. Иваненко, С.П. Проблемы социализации современной молодежи. – М.: Дрофа, 2009. – 169 с.
55. Камалдинова, Э.Т. Социальному становлению детей нужна защита // Народное образование. 2006. № 5.
56. Кравченко, А.И. Социальная работа. – М.: Наука, 2008. – 250 с.
57. Кравчук, Н.В. Конвенция о правах ребенка ООН как инструмент защиты семейных прав ребенка в России // Государство и право. - 2006. - N 4. - С. 49.
58. Кузнецова, О.В. Практика судебных споров о выселении // Жилищное право. 2009. №9.
59. Кузьмен, О.В. Социальная политика государства – Новосибирск: Юристь, 2002. – 540 с.
60. Лахнов, В.В. Социальная поддержка населения. Труд. – 2010. – 31 октября. – С. 5-6.
61. Лепихов, М.И. Структура и условия функционирования эффективной системы социальной защиты населения Российской Федерации в условиях социально-экономических изменений. – М.: Наука, 2006. – 364 с.
62. Лихачева, Д.С., Дмитриева Л.А., Алексеева А.А., Поньрко Н.В. Библиотека литературы Древней Руси Т.1. СПб., 1997.
63. Лунькова, О.В. Имущественные права несовершеннолетних: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - СПб., 2006. С. 13.
64. Малышев, В.А. Негосударственные механизмы охраны и защиты материнства и детства // Адвокат. 2008. № 11
65. Мамаева, А.К. Реализация жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: проблемы теории и практики: Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. - Владикавказ, 2011. С

66. Макаренко, С.А. Сиротская статистика. Все наши дети. – 2011. – № 12. – С. 23-25.
67. Миронова, Т.К. Социальная защита в России: правовые вопросы [Текст] / Т.К. Миронова. – М. : Изд-во РАГС, 2004. – 560 с.
68. Михеева, Л.Ю. Опекa и попечительство: Теория и практика / Под ред. Р.П. Мананковой.
69. Нарожняя, О.В. Особенности квалификации преступлений в отношении семьи и несовершеннолетних по действующему уголовному кодексу // Российский следователь. 2008. № 20.
70. Назарова, И.Б. Адаптация и возможные модели мобильности сирот. – М. : Эдиториал УРСС, 2004. – 347 с.
71. Никитина, Е.М. Актуальные проблемы охраны прав детства в современной России, пути решения этих проблем // Вопросы ювенальной юстиции. 2009. № 2.
72. Овадюк, Г.Т. Конституционное право на личную неприкосновенность человека и гражданина в РФ. Диссертация на соискание ученой степени к.ю.н. // Правовое государство, 2010. – № 3 (21). - С 2.
73. Петренко В. Для меня все дети - родные // Российская Федерация сегодня. - 2006. - № 12. - С. 15.
74. Петрова Н.П. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей // Семейное и жилищное право. 2008. №3.
75. Попов, С.Г. 60. Попов, С.Г. Социальный менеджмент– М. : Изд-во РАГС, 2000. – 330 с.
76. Поршнева, А.Г. Управление организацией. – М. : Наука, 2009. – 334 с.
77. Прихожан, А.М. Дети без семьи [Текст] / А.М. Прихожан, Н.Н. Толстых. – СПб. : СПбЛТА, 2005. – 312 с.
78. Пятин В.Ф. К проблеме адаптации детей – сирот. Современные технологии образования. – СПб.: РГПУ им. Герцена, 2006. – С. 216

79. Романов, П., Ярская-Смирнова, Е. (ред.) Советская социальная политика 1920-х - 1930-х годов. Идеология и повседневность. М.:ООО «Вариант», ЦСПГИ, 2007.-432 с.

80. Славко, А.А., Автореферат диссертации по истории, специальность ВАК РФ 07.00.02 диссертация на тему: Детская беспризорность и безнадзорность в России конца 1920-х - начала 1950-х годов: социальный портрет, причины, формы борьбы

81. Сусликов, В.Н., Шкилева, Н.Л. О правовом статусе детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Гражданское право. -2011. - № 4. - С.6.

82. Саенко, А.П. Белгородчина – территория добра [Текст] / А.П. Саенко // Московский Комсомолец в Белгороде. – 2011. – 18 ноября. – С. 3-6.

83. Тарасова, А.Е. Правосубъектность граждан. Особенности правосубъектности несовершеннолетних, их проявления в гражданских правоотношениях // Правовая инфомационно-справочная система «КонсультантПлюс».

84. Фардиева, Ф. И., Байкова, С. Г., Султанов А. А. Проблемы обеспечения жильем выпускников детских домов // Вопросы современной юриспруденции: сб. ст. по матер. XIX междунар. науч.-практ. конф. Часть I. – Новосибирск: СибАК, 2012.

85. Федорова, О.А. Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Кодекс-info. 2001. №10.

86. Федорова, О.А. Охрана жилищных прав детей, оставшихся без попечения родителей: Дисс. ... канд. юрид. наук. - СПб., 2003. С. 6.

87. Филинов, С.К. Приятная статистика детей-сирот [Текст] / С.К. Филинов // Образование. – 2011. – № 16. – С. 38.

88. Холостова, Е.И. Социальная политика и социальная работа [Текст] / Е.И. Холостова. – М.: Наука, 2006. – 275 с.

89. Цатурова, М. К. Русское семейное право XVI - XVIII вв. М., 1991. С. 56.

90. Черняева, М.Г. Профориентационная работа с детьми-сиротами в условиях государственно-общественного взаимодействия// Ярославский педагогический вестник. - 2011. – № 4 – Том II (Психолого-педагогические науки).

91. Чефранова, Е.А. Правовое регулирование имущественных отношений с участием несовершеннолетних членов семьи: Материалы научно-практической конференции // Защита прав ребенка в современной России / Под ред. А.М. Нечаевой. - М.: ИГП РАН. 2005. С. 70.

92. Черкашина, Н.В. Политико правовые меры Екатерины 2 по защите незаконорожденных детей//»Черные дыры» в Российском законодательстве. 2010. № 3.-С.136-139.

93. Ярыгина, А.В. Порядок предоставления жилых помещений и дополнительных гарантий жилищных прав детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей // Жилищное право. 2001. №3.

94. Яцентюк, О., Еремченко, В. Социальная поддержка детей-сирот // ЭЖ - Юрист. - 2012. - № 5. - С.1.

95. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации – minfin.ru.

96. Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации – минобрнауки.рф.

Приложение 1

СОЦИАЛЬНАЯ КАРТА		
ФАМИЛИЯ	ИМЯ	ОТЧЕСТВО
ДАТА РОЖДЕНИЯ		
МЕСТО РОЖДЕНИЯ		
ОБЛАСТЬ	РАЙОН	НАСЕЛЕННЫЙ ПУНКТ
СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС		
НАЛИЧИЕ ДОКУМЕНТА, ПОДТВЕРЖДАЮЩЕГО СТАТУС		
НАЗВАНИЕ ДОКУМЕНТА	В ОТНОШЕНИИ МАТЕРИ	В ОТНОШЕНИИ ОТЦА
СВИДЕТЕЛЬСТВО О СМЕРТИ		
СПРАВКА ФОРМЫ № 25		
РЕШЕНИЕ СУДА О ЛИШЕНИИ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ		
РЕШЕНИЕ СУДА О ПРИЗНАНИИ РОДИТЕЛЕЙ НЕДЕЕСПОСОБНЫМИ		
РЕШЕНИЕ СУДА О ПРИЗНАНИИ РОДИТЕЛЕЙ БЕЗВЕСТНО ОТСУТСТВУЮЩИМИ		
ПРИГОВОР СУДА ОБ ОСУЖДЕНИИ РОДИТЕЛЕЙ И ОТБЫВАНИИ ИМИ НАКАЗАНИЯ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ		
СПРАВКА МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ О НАХОЖДЕНИИ РОДИТЕЛЕЙ НА ДЛИТЕЛЬНОМ ЛЕЧЕНИИ ИЛИ В СВЯЗИ С ЗАБОЛЕВАНИЕМ, НЕ МОГУЩИМИ ИСПОЛНЯТЬ СВОИ РОДИТЕЛЬСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ		
ДРУГОЕ		
СВЕДЕНИЯ О НАЛИЧИИ ЛИЧНЫХ ДОКУМЕНТОВ :		
СВИДЕТЕЛЬСТВО О РОЖДЕНИИ		
ПАСПОРТ		
СВЕДЕНИЯ О РЕГИСТРАЦИИ		

ХАРАКТЕРИСТИКА ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ (ОТМЕТИТЬ И ЗАПОЛНИТЬ НЕОБХОДИМОЕ):		
ФАКТИЧЕСКОЕ ПРОЖИВАНИЕ (АДРЕС)		
ОБЛАСТЬ		
РАЙОН		
НАСЕЛЕННЫЙ ПУНКТ		
УЛИЦА		
ДОМ		
КОРП./СТР.		
КВАРТИРА		
РЕГИСТРАЦИЯ	ВИД	ПРАВО
ОБЕСПЕЧЕННОСТЬ ЖИЛЬЕМ		
ПРИОБРЕТЕННОЕ ЖИЛЬЕ (ГОД, 4 ЦИФРЫ)		
ЕСТЬ ЗАКРЕПЛЕННОЕ ЖИЛЬЕ (РАНЕЕ ЗАНИМАЕМОЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ)		
АДРЕС:		
ОБЛАСТЬ		
РАЙОН		
НАСЕЛЕННЫЙ ПУНКТ		
УЛИЦА		
ДОМ		
КОРП./СТР.		
КВАРТИРА		
ВИД СОБСТВЕННОСТИ	ВИД ЖИЛЬЯ	
МУНИЦИПАЛЬНАЯ		
СВЕДЕНИЯ О ПРОЖИВАЮЩИХ		
	ПРОЖИВАЕТ	ЗАРЕГИСТРИРОВАН
НИКТО		
МАТЬ		
ОТЕЦ		
СЕСТРА		
БРАТ		
БАБУШКА		
ДЕДУШКА		
СУПРУГ/СУПРУГА		
ДЕТИ		
ПОСТОРОННИЕ ЛЮДИ		
ПРИГОДНОСТЬ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ ДЛЯ ПОСТОЯННОГО ПРОЖИВАНИЯ СО СЛОВ ВЫПУСКНИКА		
ОПРЕДЕЛЕНИЕ ФАКТА НЕВОЗМОЖНОСТИ ПРОЖИВАНИЯ В ЖИЛОМ ПОМЕЩЕНИИ	ЕСТЬ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА	

	ПОДАНО ЗАЯВЛЕНИЕ	
	СОБРАНЫ ДОКУМЕНТЫ	
	НАЗВАНИЕ ДОКУМЕНТА	№
НАЛИЧИЕ ДОЛГОВ ЗА КОММУНАЛЬНЫЕ ПЛАТЕЖИ		
	СУММА	ЗА КАКОЙ ПЕРИОД
ЖЕЛАЕТ ЛИ ЖИТЬ В ЗАКРЕПЛЕННОМ ЖИЛЬЕ		
	ПРИЧИНА	
НЕТ ЗАКРЕПЛЕННОГО ЖИЛЬЯ ПО ПРИЧИНЕ		
ПРИЧИНА		
СВЕДЕНИЯ О ВКЛЮЧЕНИИ В СПИСОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЫМ ПОМЕЩЕНИЕМ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛОГО ФОНДА		
ДАТА ПОДАЧИ ЗАЯВЛЕНИЯ		
РАЙОН, В КОТОРОМ ПРОЖИВАЛ ВЫПУСКНИК НА МОМЕНТ ПОДАЧИ ЗАЯВЛЕНИЯ		
РЕШЕНИЕ О ВКЛЮЧЕНИИ В СПИСОК		
ДАТА ПОДАЧИ ЗАЯВЛЕНИЯ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
МЕСТО ПОДАЧИ ЗАЯВЛЕНИЯ		
РЕШЕНИЕ О НАЛИЧИИ ОСНОВАНИЙ ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
ПРЕДОСТАВЛЕНО ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА (ДАТА)		
ПРОДЛЕН ДОГОВОР НАЙМА ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА (ДАТА)		

ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА ПЕРЕВЕДЕНО НА ДОГОВОР СОЦИАЛЬНОГО НАЙМА (ДАТА)		
ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ (ПРИ НАЛИЧИИ ПРОБЛЕМЫ СТАВИТЬСЯ "ДА", ПРИ ОТСУТСТВИИ - "НЕТ")		
ЗНАНИЕ СВОИХ ПРАВ, В ЧАСТИ:	ДА	НЕТ
ПОСТАНОВКИ НА ЖИЛИЩНЫЙ УЧЕТ		
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЬЯ		
СОХРАНЕНИИ ИМЕЮЩЕГОСЯ ЖИЛЬЯ И ВСЕЛЕНИЯ В НЕГО		
ПОЛУЧЕНИИ ВЫПЛАТ НА ОПЛАТУ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ И СОДЕРЖАНИЕ ЗАКРЕПЛЕННОГО ЖИЛЬЯ		
РЕМОНТ ЗАКРЕПЛЕННОГО ЖИЛЬЯ		
ПРИЗНАНИЕ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ НЕПРИГОДНЫМ ДЛЯ ПРОЖИВАНИЯ		
ОСНОВАНИЯ НЕВОЗМОЖНОСТИ ВСЕЛЕНИЯ В ЗАКРЕПЛЕННОЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ		
ИНЫЕ ПРОБЛЕМЫ:		
НЕГДЕ ЖИТЬ, СРОЧНАЯ ПОТРЕБНОСТЬ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ВРЕМЕННОГО ПРОЖИВАНИЯ		
НЕТ РЕШЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ ФАКТА НЕВОЗМОЖНОСТИ ПРОЖИВАНИЯ В ЗАКРЕПЛЕННОМ ЖИЛЬЕ		
НЕ ПОДАНО ЗАЯВЛЕНИЕ О ВКЛЮЧЕНИИ В СПИСОК ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
ПОЛУЧЕН ОТКАЗ ОТ ВКЛЮЧЕНИЯ В СПИСОК ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
ПОЛУЧЕНО РЕШЕНИЕ ОБ ОТСУТСТВИИ У ЗАЯВИТЕЛЯ ОСНОВАНИЙ ДЛЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
В УСТАНОВЛЕННЫЙ СРОК НЕ ПРЕДОСТАВЛЕНО ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ЖИЛИЩНОГО ФОНДА		
ЗАКРЕПЛЕННОЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ ПОСЛЕ СОВЕРШЕННОЛЕТИЯ УТРАЧЕНО		
ЗАКРЕПЛЕННОЕ ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ ПОСЛЕ СОВЕРШЕННОЛЕТИЯ СТАЛО НЕПРИГОДНЫМ ДЛЯ ПРОЖИВАНИЯ		

НАМЕРЕНИЕ ПРОДАТЬ (ОБМЕНЯТЬ), КУПИТЬ ЖИЛЬЕ		
НЕТ СРЕДСТВ ДЛЯ ОПЛАТЫ КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ В ВЫДЕЛЕННОМ ЖИЛЬЕ		

ИНИЦИАТИВНАЯ ЗАЯВКА по вопросу открытия проекта

1. Инициаторы проекта (общие сведения):

1.1. Фамилия, Имя, Отчество инициатора проекта

Крючкова Юлия Сергеевна

1.2. Заказчик проекта (с полным наименованием организации):

Управление социальной защиты населения Белгородской области

1.3. Адрес заказчика проекта:

Г.Белгород, пр-т Славы, д.24

1.4. Соисполнители проекта:

Организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, органы опеки и попечительства муниципальных районов и городских округов области

2. Краткое описание проекта:

2.1. Укажите формальное основание для открытия проекта:

- Федеральная целевая программа

- Областная целевая программа Белгородской области

- Постановление Губернатора и Правительства Белгородской области

- Поручение Губернатора Белгородской области

– Иное (указать ниже в строке):

- Не имеется

2.2. Название формального основания для открытия проекта (если имеется):

Постановление Правительства Белгородской обл. от 09.09.2013 N 371-пп «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа»

2.3. На решение какой проблемы направлен проект?

Своевременная реализация права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на жилое помещение

2.4. Кто заинтересован в реализации данного проекта?

Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа

2.5. Кто НЕ заинтересован в реализации данного проекта?

-

2.6. Какую пользу получит заказчик проекта от его реализации?

Своевременное исполнение государственных гарантий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа

2.7. Что будет являться результатом успешной реализации проекта?

Снижение численности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа своевременно не реализовавших право на жилое помещение

2.8. В каких единицах (количественных и качественных) будет измеряться результат?

Процент

2.9. Какого значения количественных показателей требуется достичь?

Снижение численности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их

числа своевременно не реализовавших право на жилое помещение на 10 % от числа нуждающихся

2.10. На удовлетворение чьих потребностей направлен проект?

Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа

2.11. Планируемая дата начала проекта (дд.мм.гггг):

11.01.2017

2.12. Планируемая дата окончания проекта (дд.мм.гггг):

31.12.2017

2.13. Укажите ориентировочную стоимость реализации проекта:

-

2.14. Укажите степень проработанности проекта?

– Идея

– Техничко-коммерческое предложение

– Техничко-экономическое обоснование

– Бизнес-план

– Иное (укажите ниже в строке)

2.15. В каком качестве Вы готовы выступить в проекте?

– Заказчик (*определяет цель проекта, определяет требования к проекту, финансирует работы по проекту, принимает результаты проекта*)

– Исполнитель (*определяет способы достижения цели, разрабатывает план управления проектом, выполняет работы по проекту*)

– Куратор (*осуществляет организационное сопровождение, мониторинг разработки и реализации проекта*)