

Специальный доклад

о результатах мониторинга соблюдения жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Сиротство существует столько же, сколько существует человеческое общество. Оказание помощи детям, по разным причинам оставшимся без попечения родителей, является важнейшим направлением социальной политики государства, этого требуют и принципы международного права.

Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством (ст. 20 Конвенции о правах ребенка).

Указом Президента России от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» 2018-2027 годы объявлены Десятилетием детства. Во исполнение названного указа Правительством Российской Федерации утвержден План основных мероприятий до 2020 года, в котором предусмотрена разработка комплекса мер по предоставлению жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа (далее - дети-сироты), совершенствование профилактики социального сиротства.

Дополнительные гарантии на жилое помещение детям-сиротам обеспечиваются на основании ст.8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон № 159-ФЗ) и Закона Удмуртской Республики от 14.03.2013 № 8-РЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Закон УР № 8-РЗ).

В целях обеспечения указанных гарантий определены уполномоченные органы: по формированию специализированного жилищного фонда - Министерство строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики, по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот - Министерство образования и науки Удмуртской Республики, с января 2020 года - Министерство социальной политики и труда Удмуртской Республики.

Несмотря на принимаемые меры, сиротство остается социально-экономической и психолого-педагогической проблемой России и в частности Удмуртской Республики.

Ежегодно в адрес Уполномоченного по правам человека в Удмуртской Республике (далее - Уполномоченный) поступают обращения в защиту прав детей-сирот, в основном они связаны с вопросами обеспечения жилыми помещениями указанной категории детей.

По данной тематике в 2015 году поступило 58 обращений, 2016 - 50, 2017 - 54, 2018 - 43, на 01.10.2019 - 38.

В связи с этим на основании ст. 13 Закона Удмуртской Республики от 12.10.2015 № 62-РЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Удмуртской

Республике» Уполномоченным проведен мониторинг соблюдения жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В ходе мониторинга запрошена и проанализирована информация Верховного Суда Удмуртской Республики, Прокуратуры Удмуртской Республики, Управления Федеральной службы судебных приставов по Удмуртской Республике (далее - УФССП), Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Удмуртской Республике (далее - УФСИН), Управления судебного департамента в Удмуртской Республике, Министерства образования и науки Удмуртской Республики (далее - МОиН УР), Министерства строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики (далее - Минстрой УР), Министерства финансов Удмуртской Республики (далее - Минфин УР), органов местного самоуправления.

Изучены не только вопросы, касающиеся установленного порядка предоставления жилых помещений, сохранности закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений, но и причины роста количества детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем.

Согласно статданным (форма № 103-РИК) в Удмуртской Республике ежегодно по разным причинам дети остаются без родителей, количество детей-сирот, у которых оба родителя или единственный родитель умерли, составляют около 20%.

	2015	2016	2017	2018
Выявлено детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за отчетный период	599	653	647	553
из них:				
дети-сироты	105 (17,5%)	136 (20,8%)	109 (16,8)	124 (22,4%)

Преобладает количество социальных сирот, у которых родители живы, но лишены родительских прав, либо ограничены в них, признаны недееспособными или ограниченно дееспособными, неизвестно отсутствующими, находятся в местах лишения свободы, уклоняются от воспитания своих детей, отказались от своего ребенка после рождения и т.п.

Появление социальных сирот обусловлено распространением пьянства и наркомании, падением нравственности в обществе, отсутствием реальной профилактики семейного неблагополучия. Как правило, такие семьи не имеют собственного жилья, либо ютятся в переполненных квартирах, проживают в помещениях, непригодных для проживания. Дети из таких семей, оставшись без попечения родителей, имеют право на получение жилья.

Действующее законодательство различает следующие семейные формы устройства детей-сирот: усыновление (удочерение), передача детей под опеку (попечительство), в приемные и патронатные семьи.

Все указанные формы устройства детей-сирот материально стимулируются.

Поскольку усыновленные (удочеренные) дети приравниваются к родным, оказание помощи в дальнейшем их жизнеустройстве ложится на усыновителей.

В отличие от них опекаемые дети, дети, воспитывающиеся в патронатных, приемных семьях, в детских учреждениях, пользуются дополнительными гарантиями в соответствии с федеральным и региональным законодательством, в том числе на жилое помещение.

Число усыновляемых (удочеряемых) детей незначительно, из вновь выявленных детей-сирот за последние годы передано на усыновление (удочерение) не более 5 % (статотчет формы № 103-РИК)

	2015	2016	2017	2018
Всего выявлено и учтено на конец отчетного года	611	668	663	560
в том числе:				
переданы на усыновление (удочерение)	24 (3,9%)	30 (4,4%)	32 (4,8%)	18 (3,2%)
возвращены родителям	44 (7,2%)	36 (5,4%)	32 (4,8%)	33 (5,8%)

В соответствии с Федеральным законом № 159-ФЗ дополнительные гарантии прав на жилое помещение являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Безусловно, основой обеспечения гарантий на жилое помещение детей-сирот является полнота и стабильность целевого бюджетного финансирования.

В Удмуртской Республике за последние 5 лет средств выделялось явно недостаточно, что привело к существенному росту численности детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

Наименование	2015	2016	2017	2018	на 01.10.2019
Выделенные объемы финансовых средств на обеспечение жильем детей-сирот, всего (тыс.рублей)	276 250,6	299 855,8	286 637,2	116 267,9	300 000,0
в том числе:					
из бюджета Удмуртской Республики	201 189,6	227 281,6	200 000,0	22 090,9	195 071,7
из бюджета Российской Федерации	75 061,0	72 574,2	86 637,2	94 177,0	104 928,3
Объем финансовых средств, освоенных на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот	216 552,6	249 707,7	276 613,4	115 723,8	0,0
Количество детей-сирот, состоящих в республиканском списке на получение жилья, в возрасте старше 18 лет	1792	2192	2465	2733	2964
Количество детей-сирот, состоящих в республиканском списке на получение жилья, в возрасте старше 23 лет	494	745	675	819	978
Всего детей-сирот подлежит обеспечению жилыми помещениями	2286	2874	3140	3652	3942
Количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями	162	255	186	156	61

На 01.10.2019 количество детей, состоящих в сводном республиканском списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями (далее - список детей-сирот), в возрасте от 18 до 23 лет,

составляет 2964 человека, в возрасте старше 23 лет - 978 человек. Таким образом, на указанную дату государство обязано обеспечить жилыми помещениями 3942 человека.

Как видно из таблицы, число детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, с каждым годом растет, при этом специализированный жилищный фонд (далее - спецжилфонд) формируется без учета этого роста. Потребность в жилых помещениях в разрезе муниципальных образований представлено в приложении 1.

Финансовая потребность на приобретение жилья - 4,4 млрд.руб.

В соответствии с Соглашением от 04.02.2019 № 073-08-2019-309 между Министерством просвещения Российской Федерации и Правительством Удмуртской Республики о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Удмуртской Республики на предоставление жилых помещений детям-сиротам бюджету республики в 2019 году предусмотрена субсидия в сумме 104, 9 млн. рублей. Из средств бюджета республики выделено 24,6 млн. рублей (софинансирование 19%).

На XV сессии Государственного Совета Удмуртской Республики 24.06.2019 внесены изменения в Закон Удмуртской Республики «О бюджете Удмуртской Республики на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов», предусматривающие выделение дополнительных средств на указанные цели в 2019 году в размере 170 459,0 тысяч рублей.

Между тем, вызывает беспокойство, что в текущем году выделенные средства могут остаться неосвоенными. По данным Минфина УР на 01.10.2019 из предназначенных для формирования спецжилфонда средств не освоено ни одного рубля.

Практика показывает, что приобретение жилых помещений для детей-сирот идет медленными темпами.

Помимо этого, одной из причин сложившейся ситуации являются корректировки Федерального закона № 159-ФЗ, вступившие в силу с января 2013 года, предусматривающие предоставление детям-сиротам жилых помещений спецжилфонда, которого в Удмуртской Республике не было.

Кроме этого, принимались несвоевременные меры к его формированию. Так, Закон Удмуртской Республики, регулирующий отношения по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в республике, принят лишь 14.03.2013, иные подзаконные акты в сентябре-октябре, декабре 2013 года.

Усугубляет ситуацию неэффективное использование бюджетных средств.

Из отчета Государственного контрольного комитета Удмуртской Республики за 2018 год следует, что в 2016 году по одинаковой цене 1,7 млн. рублей МОиН УР в г. Ижевске приобретено 29 квартир различной площадью от 27,8 до 36 кв.м, в результате чего за счет бюджетных средств допущена переплата в сумме 9,9 млн. рублей.

В соответствии с Порядком формирования специализированного жилищного фонда Удмуртской Республики для обеспечения жилыми

помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденным постановлением Правительства Удмуртской Республики от 04.06.2019 № 229 предусмотрено три способа формирования спецжилфонда для детей-сирот: приобретение жилых помещений в собственность Удмуртской Республики, участие в долевом строительстве многоквартирных домов, а также строительство жилых и многоквартирных домов.

По данным прокуратуры Удмуртской Республики строительство жилья для детей-сирот в республике не ведется, в том числе ввиду отсутствия надлежащего исполнения органами местного самоуправления обязанностей по определению земельных участков, на которых возможно строительство жилья, предоставлению сведений о наличии таких земельных участков в Минстрой Удмуртской Республики.

Администрациями Бalezинского, Глазовского, Завьяловского, Камбарского, Кезского, Сарапульского, Шарканского, Ярского, Якшур-Бодьинского районов предоставлены сведения об отсутствии в муниципальных образованиях земельных участков с развитой инженерной инфраструктурой для строительства жилых домов для детей-сирот. При этом в списке детей-сирот состоят 88 детей-сирот, достигших 18-летнего возраста, из Бalezинского района, 68 - из Глазовского района, 162 - из Завьяловского района, 52 - из Камбарского района, 77 - из Кезского района, 53 - из Сарапульского района, 80 - из Шарканского района, 133 - из Якшур-Бодьинского района, 47 - из Ярского района.

В Алнашском, Воткинском районах за последние 5 лет для детей-сирот не приобретено ни одного жилого помещения. В Камбарском районе в 2015 году предоставлены жилые помещения 4 детям-сиротам, в последующие годы жилье не предоставлялось. Количество состоящих в списке детей-сирот в возрасте старше 18 лет в Алнашском районе возросло с 17 в 2015 году до 80 в 2019 году, в Воткинском - с 33 до 65, соответственно.

По информации Минстроя УР, в 2019 году для формирования спецжилфонда проведены торги, планируется заключить 36 контрактов, осуществляется приемка квартир: г. Воткинск - 5 квартир, г. Глазов - 20, г. Ижевск - 8, п. Ува - 1, с. Алнаши - 1. В разработке проект на строительство 9-квартирного дома в с. Алнаши.

Также сложности формирования спецжилфонда обусловлены отсутствием возможности приобретать жилые помещения на первичном рынке жилья, в случае перехода застройщика на эскроу-счета, недостатком предложений от отдельных муниципальных образований.

Значительная часть обращений к Уполномоченному касается длительного ожидания жилых помещений.

В связи с этим дети-сироты обращаются в суды за защитой своих прав, а также за взысканием компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок.

Только за период 2017-2018 годы судами Удмуртской Республики было рассмотрено 446 дел по искам о возложении на МОиН УР обязанности

предоставить детям-сиротам жилье по договорам найма специализированного жилого помещения.

В 2019 году к Уполномоченному обратилась сирота А., которая в 2013 году включена в список детей-сирот. В соответствии с решением Октябрьского районного суда от 06.04.2017 МОиН УР обязано предоставить ей жилое помещение в г. Ижевске, решение суда не исполнено. По решению Верховного Суда Удмуртской Республики от 20.09.2019 за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок в пользу А. с Удмуртской Республики взыскано 70 000 рублей.

Судебная практика в Удмуртской Республике складывается таким образом, что в случаях установления факта включения материальных истцов в список детей-сирот, нуждаемости в предоставлении жилого помещения, достижения возраста 18 лет, суды удовлетворяют заявленные требования. При этом суды исходят из того, что включение истцов в список детей-сирот не предполагает соблюдения очередности в качестве условия предоставления жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения.

С учетом судебной практики представляется коллизия: с одной стороны нарушается принцип социальной справедливости при приоритетном предоставлении жилья по судебному решению, несмотря на образовавшуюся очередность, с другой стороны за неисполнение судебного решения предусмотрены штрафные санкции, а также возможность взыскания компенсации за неисполнение судебного акта в разумные сроки, что влечет дополнительную нагрузку на бюджет.

По сведениям, представленным Управлением Судебного департамента в Удмуртской Республике, судами Удмуртской Республики рассмотрены дела:

Сущность иска	год	всего окончено	из них с вынесением решения	из них удовлетворено	из них с отказом в удовлетворении
о признании недействительным решения комиссии по жилищным правам детей-сирот по вопросам обеспечения жилым помещением	2018	1	1		1
иные споры, возникающие при реализации ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»	2018	70	67	64	3
о признании недействительным решения комиссии по жилищным правам детей-сирот по вопросам обеспечения жилым помещением	2017	32	30	27	3
иные споры, возникающие при реализации ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-	2017	129	119	110	9

сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»					
о признании недействительным решения комиссии по жилищным правам детей-сирот по вопросам обеспечения жилым помещением	2016	37	36	35	1
иные споры, возникающие при реализации ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»	2016	30	23	5	18

УФССП предоставлена информация по исполнению судебных решений в пользу детей-сирот о предоставлении им жилых помещений за 5 лет

Наименование	2015	2016	2017	2018	на 01.10.2019
Количество исполнительных производств о предоставлении жилых помещений (на начало периода) находящихся на исполнении	238	182	93	149	307
Количество исполненных исполнительных производств о предоставлении жилых помещений	95	164	107	24	19
Взысканные суммы исполнительского сбора (тыс. руб)	3490	1995	500	10550	16300
Взысканные штрафные санкции за неисполнение требований исполнительного документа по ст.17.15 КоАП РФ на должностных лиц	0	0	0	0	0
Взысканные штрафные санкции за неисполнение требований исполнительного документа по ст.17.15 КоАП РФ на юридических лиц (тыс.руб.)	1940	2550	0	8670	3300
из общего количества неисполненных на 01.10.2019 судебных постановлений о предоставлении жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, исполнительные производства возбуждены (указать в каких годах)	4 - в 2014 1 - в 2015	3	126	168	85

Кроме того, в 2019 году вынесено 52 судебных решения о взыскании компенсации за неисполнение судебного акта о предоставлении жилого помещения в разумный срок, на общую сумму 2 120 000 рублей, в 2018 году - 2 решения.

В целях решения проблемы по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в Закон Удмуртской Республики от 06.03.2007 № 2-РЗ «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» внесены изменения, касающиеся вопросов предоставления организациями для детей-сирот возможности временного бесплатного проживания и питания лицам из числа детей-сирот, пребывания в данной организации, а также об оказании им помощи в социальной адаптации и подготовке к самостоятельной жизни.

По данным МОиН УР в настоящее время 9 лицам, включенным в список детей-сирот, предоставлена возможность временного проживания в организациях для детей-сирот.

Большинство детей-сирот не имеет закрепленного за ними ранее занимаемого жилого помещения (приложение 2).

Это обусловлено экономической составляющей: их семьи нуждаются в улучшении жилищных условий, социальное жилье не строится.

В то же время, список пополняется детьми-сиротами, имеющими закрепленное жилое помещение, но при этом органами опеки и попечительства установлен факт невозможности проживания в нем.

Наиболее распространенными обстоятельствами, явившимися основаниями для принятия такого решения, являются: проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц, лишенных родительских прав; общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо менее учетной нормы площади жилого помещения; закрепленное жилое помещение признано непригодным для проживания (приложение 3).

В соответствии с п.2 ст. 8 Федерального закона № 159-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, обязаны осуществлять контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществлять контроль за распоряжением ими.

Надлежащий и постоянный контроль за сохранностью закрепленных за детьми-сиротами жилых помещений обеспечивает защиту их жилищных прав, способствует возврату детей в ранее занимаемые жилые помещения.

Отсутствие такого контроля может привести к утрате прав детей-сирот на жилое помещение.

С такими жалобами к Уполномоченному обращались дети-сироты.

Так, в текущем году за содействием в предоставлении жилого помещения обратилась сирота Л., история которой длится с 2008 года. После смерти одинокой матери за ней закреплено принадлежащее на праве личной собственности жилое помещение в Завьяловском районе, которое в 2008 году с разрешения органа опеки и попечительства было продано доверителем опекуна, в замен обещанное для опекаемой жилое помещение не приобретено, а средства от продажи (1000000 рублей) опекуном присвоены. По данному факту опекун в 2017 году был осужден по ч.3 ст. 160 Уголовного кодекса Российской Федерации.

В отношении должностных лиц Администрации МО «Завьяловский район» проведена процессуальная проверка, в возбуждении уголовного дела отказано в связи с отсутствием в действиях должностных лиц состава преступления. Л. в 2015 году включена в список детей-сирот.

Брат и сестра из г. Можги остались без родительского попечения, переданы под опеку. Из личных дел следует, что им принадлежит жилой дом в г. Можге. В 1997 году опекун в интересах детей подала заявление нотариусу о принятии наследства, но дом на детей оформлен не был, орган опеки и попечительства сложившуюся ситуацию не проконтролировал. Дом некоторое время находился в бесхозном состоянии. По просьбе

Уполномоченного дом обследован, признан пригодным для проживания. Брату и сестре рекомендовано обратиться к нотариусу для оформления наследства.

Длительное время не могли решить жилищный спор сестры М. Их мать еще в 1993 году поменяла трехкомнатную квартиру на двухкомнатную, но не приняла мер к ее государственной регистрации (на тот период в БТИ), после чего скончалась. С 2004 года сестры, по существу являясь наследниками первой очереди, обращались в различные инстанции (органы опеки и попечительства, прокурору района, нотариусам, БТИ) за помощью в оформлении квартиры в собственность, но безуспешно. Попытка с помощью адвоката в 2014 году решить вопрос в судебном порядке завершилась оставлением заявления без движения из-за неправильно поставленного требования. Уполномоченный, изучив представленные документы и запросив дополнительную информацию, рекомендовал обратиться в суд. На основании судебного решения заявителя в январе 2017 года зарегистрировали право собственности на квартиру. При надлежащем контроле и содействии могли бы это сделать еще в 1993 году.

В настоящее время на территории Удмуртской Республики имеется 1909 закрепленных за детьми сиротами жилых помещений, из них 258 находятся на контроле у органов опеки и попечительства.

Органы опеки и попечительства городов и районов республики сообщили, что при осуществлении контроля за сохранностью жилых помещений возникают следующие сложности и проблемы:

- в жилых помещениях продолжают проживать их собственники - родители, лишённые родительских прав, иные родственники и лица, ведущие асоциальный образ жизни, порой препятствующие доступу в закрепленное за сиротой жилое помещение;

- наличие долгов по ЖКУ при выявлении жилого помещения, которое закрепляется за несовершеннолетним;

- на законных представителей детей-сирот ложится бремя оплаты за долю ребенка в закрепленном жилом помещении, из-за отказов ресурсоснабжающих организаций в открытии отдельного лицевого счета на ребенка законным представителям приходится обращаться в суд;

- отсутствие приборов учета на водоснабжение и газоснабжение затрудняют перерасчет задолженности;

- в связи с отменой форм поквартирных карточек и домовых книг утрачена возможность получения полной информации о лицах, проживающих или зарегистрированных совместно с детьми-сиротами, об их родственных связях, о движении (регистрация, снятие с учета) граждан в закрепленных жилых помещениях;

- не достаточен объем субвенций на обеспечение сохранности закрепленных жилых помещений (стоимость расходов на содержание жилого помещения составляет 4028 рублей, на подготовку закрепленного жилого помещения для возвращения в него ребенка-сироты - 14820 рублей в год). Фактические расходы, связанные с содержанием и ремонтом общего

имущества и оплатой коммунальных услуг за закрепленные жилые помещения превышают стоимость расходов на содержание одного жилого помещения. Сложившаяся практика свидетельствует, что в случае если ребенок является единоличным собственником или сособственником $\frac{1}{2}$ доли в праве общей долевой собственности на жилое помещение, то указанной субвенции на оплату содержания жилья и текущий ремонт не достаточно, в связи с чем образуются долги за жилищно-коммунальные услуги;

- необходимость восстановления документов на жилое помещение, которые утеряны за давностью лет и не сохранились в архивах.

По информации МОиН УР с целью повышения эффективности и качества работы органов опеки и попечительства, наделенных отдельными государственными полномочиями по обеспечению сохранности закрепленных жилых помещений за детьми-сиротами, в текущем году внесены изменения в методику расчета субвенции бюджетам муниципальных районов из бюджета Удмуртской Республики на обеспечение деятельности специалистов, осуществляющих эти полномочия, в том числе в части увеличения в два раза количества ставок (1 ставка на 50 закрепленных жилых помещений).

В течение 2019 года комиссией МОиН УР были приняты решения об отказе во включении в список детей-сирот 18 человек. Причиной отказа стало отсутствие статуса лица, относящегося к категории детей-сирот. Одно решение комиссии обжаловано в судебном порядке, в удовлетворении исковых требований отказано по причине отсутствия доказательств обращения с заявлением о включении в список детей-сирот до 23-летнего возраста.

В отдельных случаях комиссией принимаются необоснованные решения.

Так, неправомерно была исключена из списка сирота П. Ей Уполномоченным было рекомендовано обратиться в суд об оспаривании действий МОиН УР, которое обосновало свое решение тем, что П. была включена в список по достижению ею возраста 23 лет, при этом не было учтено, что жилье, закрепленное за П., до достижения ею возраста 23 лет сгорело, непригодно для проживания, а орган опеки и попечительства не сообщил об этом П., которая в тот период обучалась за пределами Удмуртии. 08.06.2015 Октябрьский районный суд г. Ижевска отказал П. в удовлетворении искового заявления, апелляционная инстанция своим определением от 28.09.2015 отменила решение районного суда и вынесла новое решение, которым обязала МОиН УР включить П. в список.

К Уполномоченному обращаются граждане в возрасте значительно старше 23 лет, не состоящие на учете на получение жилья. Заявители относят себя к лицам из числа детей-сирот и просят оказать содействие в получении жилого помещения в льготном порядке. Самому старшему из них было более 40 лет. В таких случаях Уполномоченный разъясняет требования законодательства.

Между тем, при содействии Уполномоченного поставлены на учет на получение жилья в общем порядке К., 40 лет, из Кезского района и К., 35 лет, из Якшур-Бодьинского района, оба инвалиды 2 группы, с детства воспитывались в организациях для детей-сирот, но своевременно ни их законные представители, ни они сами не обратились с заявлением об обеспечении их жилыми помещениями в льготном порядке.

Обеспечение жильем детей-сирот осуществляется в соответствии со списком, который до апреля 2019 года формировался по заявлениям детей-сирот, не достигшим возраста 23 лет.

В связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 04.04.2019 № 397 «О формировании списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка в субъекте Российской Федерации по прежнему месту жительства и включении их в список в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства» имеется вероятность, что список детей-сирот может увеличиться, поскольку в соответствии с п. 3 новых правил в список включаются лица, которые достигли возраста 23 лет, если они относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и в соответствии с законодательством Российской Федерации имели право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма, но в установленном порядке не были поставлены на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий или нуждающихся в жилых помещениях и не реализовали это право по состоянию на 1 января 2013 года или после 1 января 2013 года имели право на обеспечение жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений, но не были включены в список.

Новые правила Правительством Российской Федерации приняты спустя 6 лет после вступления в силу изменений в Федеральный закон № 159-ФЗ, когда сложилась иная практика формирования списков, в том числе и судебная.

Наиболее уязвимыми остаются дети-сироты, которые отбывают наказание в местах лишения свободы. Некоторые из них отмечают, что о своем праве узнали лишь в исправительном учреждении. По данным УФСИН, большинство из них не имеет закрепленного жилого помещения, незначительное их число состоит в списке детей-сирот. При освобождении отдельные лица возвращаются в имеющееся закрепленное жилье, большая часть выбывает по иному месту жительства. За период с 2015 по настоящее

время лишь 2 лица выбыли по месту предоставления жилого помещения спецжилфонда.

Наименование	2015	2016	2017	2018	на 01.10.2019
Количество осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях и относящихся к категории лиц из числа детей-сирот	86	679	76	86	55
из них имеющие закрепленное жилое помещение	24	23	15	22	18
из них состоящие в списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями	39	40	28	37	10
Количество осужденных лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, внесенных в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в период отбытия наказания	8		1		2
Количество осужденных, обратившихся в администрацию исправительного учреждения по вопросу получения статуса лица из категории детей-сирот.	27	14	9	4	22
из них даны разъяснения	27	14	9	4	22
из них оказана практическая помощь					
- направлено запросов	27	14	9	4	22
- выполнены иные мероприятия	27	14	9	4	22
Количество осужденных из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, освободившихся из исправительных учреждений, из них убывших :	30	35	17	29	18
по месту закрепления жилого помещения	6	6	2	5	7
по месту предоставления жилого помещения специализированного жилого фонда для детей-сирот.	1	1			
по иному месту жительства или пребывания	23	28	15	24	11

На обеспечение гарантий соблюдения жилищных прав детей-сирот влияет и состояние законодательства.

Законодатель не всегда быстро реагирует на обнаруженные в правоприменительной практике несоответствия между нормативными правовыми актами.

Получившая квартиру Р., как лицо из числа детей-сирот, по договору специализированного найма, являясь малоимущей, не могла получить субсидию на оплату коммунальных услуг из-за отсутствия постоянной регистрации по месту жительства. В период рассмотрения обращения вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2016 № 316 «О внесении изменений в п.1 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», согласно которому у детей-сирот появилось право оформления

постоянной регистрации по месту жительства при временном проживании по договору специализированного найма.

При рассмотрении обращения лица из числа детей-сирот в 2017 году было установлено, что Управлением по социальной поддержке населения, делам семьи, материнства и детства Администрации г. Ижевска необоснованно отказано в признании факта невозможности проживания в ранее занимаемом жилом помещении. Отказ препятствовал включению его в список детей-сирот.

Принятое решение основано на постановлении Правительства Удмуртской Республики от 04.09.2013 № 403 «О порядке установления факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются» (далее - Порядок), в котором Уполномоченным выявлено противоречие Федеральному закону № 159-ФЗ, на что было обращено внимание прокурора Удмуртской Республики. По административному исковому заявлению прокуратуры республики п.п.7 и 8 п.4.1 Порядка в судебном порядке признаны недействующими с момента принятия. Постановлением Правительства Удмуртской Республики от 13.12.2017 № 529 п.п.7 и 8 п.4.1 Порядка признаны утратившими силу.

Прокуратурой Удмуртской Республики в мае-августе 2019 года приняты меры реагирования в связи с выявленными нарушениями прав конкретных лиц из числа детей-сирот на заключение договора социального найма по истечении пятилетнего срока действия договора найма специализированного жилого помещения.

На 01.08.2019 такое право имели 83 лица из числа детей-сирот.

Причиной нарушения их жилищных прав явилось несвоевременное принятие в Удмуртской Республике нормативного правового акта о порядке исключения жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключения договора социального найма.

Только после принятия мер прокурорского реагирования постановлением Правительства Удмуртской Республики от 09.07.2019 № 275 утвержден Порядок принятия решения об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда Удмуртской Республики и заключения договора социального найма жилого помещения, предоставленного ребенку-сироте, ребенку, оставшемуся без попечения родителей, и лицу из их числа.

По состоянию на 16.10.2019 из состава спецжилфонда исключено 156 жилых помещений, заключен 31 договор социального найма. Заявлений об установлении обстоятельства, свидетельствующего о необходимости содействия в преодолении трудной жизненной ситуации и заключении договора найма специализированного жилого помещения на новый пятилетний срок в соответствии с законодательством, от лиц не поступало.

13.09.2018 прокуратурой Удмуртской Республики в Государственный Совет Удмуртской Республики в рамках предоставленного частью 1 ст. 37

Конституции Удмуртской Республики права законодательной инициативы направлен проект закона Удмуртской Республики «О внесении дополнений в Закон Удмуртской Республики от 14.03.2013 № 8-РЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусматривающий компенсацию расходов по договорам найма (поднайма) жилых помещений указанной категории граждан до фактического обеспечения их жилыми помещениями из спецжилфонда; решение не принято.

В некоторых регионах России такие документы действуют.

Проблемные вопросы обеспечения прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеются не только в Удмуртской Республике, но и в целом по России.

Представленные региональными уполномоченными по правам человека в Приволжском Федеральном округе данные отражены в приложении 4.

В целях обеспечения дополнительных гарантий на жилое помещение детей-сирот предлагается рассмотреть возможность принятия следующих мер.

1. Обратиться к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н.Москальковой с предложением рассмотреть вопрос о соблюдении жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на федеральном уровне.

2. Правительству Удмуртской Республики:

- принять дополнительные меры к обеспечению детей-сирот жилыми помещениями специализированного жилищного фонда и сохранности закрепленных за детьми-сиротами ранее занимаемых жилых помещений;

- обеспечивать безусловное исполнение бюджета на соответствующий год в части выделенных бюджетных ассигнований на формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот;

- предусматривать в проекте бюджета Удмуртской Республики отдельной строкой расходы на исполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам;

- рассмотреть вопрос о разработке нормативного правового акта, предусматривающего порядок и условия обеспечения лиц из числа детей-сирот временными жилыми помещениями на период до предоставления им жилых помещений специализированного жилищного фонда либо выплату компенсации расходов по договорам найма (поднайма) жилых помещений.

3. Уполномоченному органу государственной власти Удмуртской Республики по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот:

- проанализировать практику обеспечения сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми - сиротами;

- усилить контроль за обеспечением сохранности закрепленных жилых помещений детей-сирот;

- принять дополнительные меры к своевременной оплате услуг ЖКХ в закрепленных за детьми-сиротами жилых помещениях и оказанию помощи по погашению задолженности;

- повысить эффективность профилактической работы по предупреждению социального сиротства;

- популяризировать усыновление (удочерение) как приоритетную форму устройства детей-сирот.

4. Министерству строительства, жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Удмуртской Республики:

- принять необходимые меры к эффективному использованию бюджетных средств по формированию специализированного жилищного фонда для детей-сирот;

- рассмотреть целесообразность и возможность разработки республиканской программы строительства жилых помещений (многоквартирных домов) для социально незащищенной категории граждан (детей-сирот, переселенцев из ветхого жилья, инвалидов и др.)

- обеспечить конструктивное взаимодействие с органами местного самоуправления по вопросу выделения земельных участков, подходящих для строительства жилых помещений специализированного жилищного фонда;

- рассмотреть возможность применения частно-государственного партнерства в строительстве при формировании специализированного жилищного фонда.

5. Органам местного самоуправления:

- при рассмотрении заявлений о включении в список детей-сирот обеспечить соблюдение требований постановления Правительства Российской Федерации от 04.04.2019 № 397 и Закона Удмуртской Республики от 14.03.2013 № 8-РЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

- изыскать возможность обеспечения временным жильем детей-сирот до предоставления им жилых помещений специализированного жилищного фонда;

- рассмотреть возможность передачи функций по подготовке жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, от отделов опеки и попечительства в структурные специализированные подразделения (ЖКХ, УКС и т.п.).

Уполномоченный по правам человека
в Удмуртской Республике

В.В.Соломенников

Количество детей-сирот в возрасте старше 18 лет, подлежащих обеспечению жилыми помещениями \ обеспечены жилыми помещениями

№ п/п	Наименование территории	2015	2016	2017	2018	2019 на 01.10
1.	г. Воткинск	114\3	138\0	167\14	169\12	182\0
2.	г. Глазов	87\4	122\18	151\9	166\8	193\3
3.	г. Ижевск	262\10	395\8	387\32	478\29	601\8
4.	г. Можга	22\0	32\2	39\5	42\4	52\0
5.	г. Сарапул	53\32	109\8	152\3	176\23	263\1
6.	Алнашский р-н	17\0	33\0	43\0	54\0	80\0
7.	Балезинский р-н	51\3	65\1	66\2	77\4	88\1
8.	Вавожский р-н	38\7	46\3	51\2	55\2	66\3
9.	Воткинский р-н	33\0	43\0	55\0	63\0	65\0
10.	Глазовский р-н	25\3	41\4	52\2	61\5	68\7
11.	Граховский р-н	18\1	22\0	23\0	24\0	16\0
12.	Дебесский р-н	17\1	19\6	16\4	16\0	15\0
13.	Завьяловский р-н	98\0	129\10	137\10	161\1	162\0
14.	Игринский р-н	94\33	64\14	77\20	84\3	73\6
15.	Камбарский р-н	29\4	45\0	47\0	52\0	52\0
16.	Каракулинский р-н		24\8	29\4	29\3	78\0
17.	Кезский р-н	55\3	50\18	59\1	58\3	77\1
18.	Кизнерский р-н	47\3	60\4	71\3	82\3	98\1
19.	Киясовский р-н	28\3	27\5	31\6	37\1	40\0
20.	Красногорский р-н	17\3	24\0	28\0	36\0	33\0
21.	Малопургинский р-н	57\4	60\5	76\5	79\4	82\0
22.	Можгинский р-н	23\3	31\8	35\3	43\4	57\0
23.	Сарапульский р-н	13\5	24\3	36\1	40\0	53\0
24.	Селтинский р-н	14\2	14\2	16\2	26\0	26\3
25.	Сюмсинский р-н	42\8	61\3	67\7	81	78\0
26.	Увинский р-н	46\6	57\6	74\0	87\16	86\1
27.	Шарканский р-н	33\6	41\0	48\1	63\0	80\4
28.	Юкаменский р-н	19\0	21\0	22\0	22\2	23\0
29.	Якшур-Бодьинский р-н	54\0	80\0	106\2	133\3	133\2
30.	Ярский р-н	34\0	38\1	53\4	52\9	47\3

Количество закрепленных жилых помещений

№ п/п	Наименование территории	2015	2016	2017	2018	на 01.10 2019
1.	г. Воткинск	149	161	164	147	147
2.	г. Глазов	176	158	174	173	160
3.	г. Ижевск	733	780	756	696	631
4.	г. Можга	48	47	39	47	47
5.	г. Сарапул	225	230	228	184	186
6.	Алнашский р-н	10	8	9	11	13
7.	Балезинский р-н	40	38	35	33	39
8.	Вавожский р-н	19	24	22	23	27
9.	Воткинский р-н	58	51	49	48	53
10.	Глазовский р-н	32	33	34	35	38
11.	Граховский р-н	3	3	3	3	3
12.	Дебесский р-н	8	9	9	11	8
13.	Завьяловский р-н	65	55	55	57	64
14.	Игринский р-н	16	20	21	22	24
15.	Камбарский р-н	37	40	40	36	38
16.	Каракулинский р-н	13	13	21	22	22
17.	Кезский р-н	27	26	13	17	15
18.	Кизнерский р-н	21	27	21	17	23
19.	Киясовский р-н	9	13	7	11	7
20.	Красногорский р-н	16	12	13	12	13
21.	Малопургинский р-н	27	35	30	33	35
22.	Можгинский р-н	15	11	13	17	16
23.	Сарапульский р-н	38	50	69	68	61
24.	Селтинский р-н	6	8	13	12	13
25.	Сюмсинский р-н	35	35	32	28	26
26.	Увинский р-н	70	65	70	49	42
27.	Шарканский р-н	10	14	14	14	11
28.	Юкаменский р-н	5	4	3	4	6
29.	Якшур-Бодьинский р-н	62	58	69	59	54
30.	Ярский р-н	0	28	26	21	17

Количество заключений органа опеки и попечительства об
установлении факта невозможности проживания детей-сирот в ранее
занимаемом жилом помещении

п/п	Наименование территории	2015	2016	2017	2018	2019 на 01.10
1.	г. Воткинск	43	9	8	21	19
2.	г. Глазов	73	16	17	14	8
3.	г. Ижевск	34	42	53	57	55
4.	г. Можга	9	5	6	1	5
5.	г. Сарапул	38	34	20	10	19
6.	Алнашский р-н	5	5	9	9	9
7.	Балезинский р-н	16	12	5	7	8
8.	Вавожский р-н	5	1	1	8	3
9.	Воткинский р-н	19	6	5	6	5
10.	Глазовский р-н	11	7	4	6	8
11.	Граховский р-н	0	0	0	0	0
12.	Дебесский р-н	0	0	2	1	3
13.	Завьяловский р-н	18	15	12	10	11
14.	Игринский р-н	5	2	1	8	5
15.	Камбарский р-н	7	9	6	3	2
16.	Каракулинский р-н	13	11	12	6	3
17.	Кезский р-н	14	3	0	2	4
18.	Кизнерский р-н	2	1	0	3	2
19.	Киясовский р-н	3	3	0	2	1
20.	Красногорский р-н	4	4	7	5	3
21.	Малопургинский р-н	5	8	5	4	5
22.	Можгинский р-н	2	0	4	5	4
23.	Сарапульский р-н	3	6	11	10	10
24.	Селтинский р-н	0	0	2	2	5
25.	Сюмсинский р-н	15	2	1	2	0
26.	Увинский р-н	14	2	5	9	8
27.	Шарканский р-н	8	4	3	6	1
28.	Юкаменский р-н	2	0	0	2	0
29.	Якшур-Бодьинский р-н	16	12	12	8	7
30.	Ярский р-н	3	5	3	5	7

Наименование	2015	2016	2017	2018	на 01.10.2019
Количество детей-сирот, состоящих на учете на получение жилья (в возрасте 18 лет и старше)					
Республика Башкортостан	2682	3115	3535	3723	4153
Удмуртская Республика	2286	2874	3140	3652	3942
Чувашская республика	872	1158	1398	1402	1576
Пермский край	3271	3817	3553	3938	5422
Нижегородская область	1711	2140	2632	2645	2717
Пензенская область	467	537	468	577	493
Самарская область	2360	2689	2613	2486	2650
Ульяновская область	1007	909	1248	1556	1469
Бюджетные ассигнования для обеспечения детей-сирот жилыми помещениями (тыс. руб.)					
Республика Башкортостан (млн.руб)	655,95	814,89	765,84	873,01	887,48
Удмуртская Республика	276250,6	299855,8	286637,2	116267,9	300000,0
Чувашская Республика	83589,1	106506,6	160787,8	110725,9	215354,9
Пермский край	827981,8	817446,7	965535,6	1206405,5	971129,6
Нижегородская область	282281,5	270938,4	680575,5	604369,7	852988,9
Пензенская область (млн.руб.)	403,0	328,9	234,0	221,3	234,0
Самарская область (млн.руб.)	775,6	502,7	712	749,7	919,3
Ульяновская область	168052,3	162191,2	223189,1	162834,6	166434,3
в том числе из бюджета РФ					
Республика Башкортостан (млн. руб)	115,95	154,89	165,84	173,01	187,48
Удмуртская Республика	75061,0	72574,2	86637,2	94177,0	104928,3
Чувашская Республика	33617,3	44249,0	46394,5	51571,8	54604,0
Пермский край	157090,6	146569,6	146362,4	155644,2	152128,8
Нижегородская область	91877,4	93391,8	109078,9	128767,6	136204,3
Пензенская область (млн. руб.)	38,8	27,1	28,1	21,5	26,0
Самарская область (млн. руб.)	94,6	78,1	87,4	98,8	87,4
Ульяновская область	30751,3	43948,2	46506,9	50890,9	54490,6
Из бюджета субъекта РФ					
Республика Башкортостан (млн. руб)	540,00	660,00	600,00	700,00	700,00
Удмуртская Республика	201189,6	227281,6	200000,0	22090,9	195071,7
Чувашская Республика	49971,8	62257,6	114393,3	59154,1	160750,9
Пермский край	670891,2	670877,1	819173,2	1050761,3	819000,8
Нижегородская область	191404,0	177546,6	571496,6	475602,1	716784,6
Пензенская область (млн. руб)	365,2	301,8	206,9	199,8	208,0
Самарская область (млн.руб.)	681	424,6	624,67	650,9	831,9
	242,7		200,0	226,4	407,3
	(доп на суд решения)		(доп на суд решения)	(доп на суд решения)	(доп на суд решения)
Ульяновская область	137301,0	118243,0	176682,2	111943,7	111943,7
Количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями					
Республика Башкортостан	753	843	899	788	436
Удмуртская Республика	162	255	186	156	61
Чувашская Республика	95	138	175	119	204
Пермский край	715	811	986	617	749(план)
Нижегородская область	250	260	598	468	243
Пензенская область	225	309	170	275	168
Самарская область	486	455	870	723	711(план)
Ульяновская область	178	158	175	258	28