

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

**О реализации прав отдельных категорий граждан,
проживающих на территории Самарской области,
на получение жилого помещения**

Содержание.

Введение	стр. 3
1. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот	стр. 5
1.1. Приобретение жилых помещений для детей-сирот в 2006-2010 годах	стр. 5
1.2. Проблемы постановки детей-сирот на учёт для предоставления им жилых помещений по договорам социального найма	стр. 19
1.3. Отсутствие условий проживания детей-сирот в период после окончания ими учебных заведений и до получения жилья по договору социального найма	стр. 24
2. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот посредством предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения	стр. 27
3. Обеспечение сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами	стр. 35
Предложения и рекомендации	стр. 47

Настоящий специальный доклад подготовлен в соответствии со ст. 22 Закона Самарской области от 24.11.2000 № 45-ГД «Об Уполномоченном по правам человека в Самарской области».

Предметом исследования являются проблемы в реализации прав отдельных категорий граждан – детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), на получение жилого помещения.

Введение

В 1990 г. СССР ратифицировал Конвенцию ООН о правах ребёнка, тем самым, приняв на себя международные обязательства по всесторонней защите прав детей (ратифицирована Верховным Советом СССР 13 июля 1990 г.).

Конституция Российской Федерации установила защиту прав и свобод ребёнка, поддержку семьи, материнства и детства как одну из важнейших задач социального государства (ст.ст. 7, 38, 39 Конституции Российской Федерации).

Государства, подписавшие Конвенцию ООН о правах ребёнка, обязались предоставить особую защиту и помощь «ребёнку, который временно или постоянно лишён своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении» (ст. 20 Конвенции ООН о правах ребёнка).

Защита имущественных и жилищных прав детей-сирот является важнейшим направлением государственной социальной политики Российской Федерации. В течение последних нескольких лет в России была принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии для указанной категории граждан в части обеспечения их жилыми помещениями.

Однако в реальной жизни правоприменительная практика имеет ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права молодым людям, изначально оказавшимся в непростых жизненных ситуациях и без поддержки родственников.

В связи с поступающими обращениями от детей-сирот, вынесенными судебными решениями, принятыми мерами прокурорского реагирования, законодательство Самарской области, определяющее реализацию жилищных прав детей-сирот, было изменено. Эти изменения были направлены на упрощение механизмов обеспечения жильём, на устранение противоречий между нормативными требованиями и реальной жизнью.

В то же время именно эти подходы вызывали опасения о том, что вместо фактического обеспечения жильём детям-сиротам будут выдаваться денежные средства, на которые невозможно приобрести квартиры, а бремя поиска подходящего жилья будет переложено на плечи самих граждан.

С 1 января 2013 года изменяется федеральное законодательство: вступает 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», который кардинально меняет механизм обеспечения жильём данную категорию граждан. Эти законодательные новеллы требуют учета опыта предыдущих лет с тем, чтобы избежать проблем в реализации жилищных прав детей-сирот.

Цели подготовки специального доклада:

- доведение до органов государственной власти и местного самоуправления результатов мониторинга реализации действующего законодательства в период 2006 – 2012 гг.;

- определение существующих в настоящее время проблем в реализации прав детей-сирот на получение жилого помещения;
- внесение предложений по возможным способам разрешения проблемных ситуаций.

Вопросы, рассмотренные в настоящем докладе:

1. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот по договору социального найма.
2. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот посредством предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения.
3. Обеспечение сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами.

Специальный доклад составлен на основе проведённого анализа законодательства, предусматривающего права детей-сирот на жилое помещение; мониторинга средств массовой информации; информационных материалов органов власти и общественных организаций на территории Самарской области; представленных результатов проверок органами прокуратуры Самарской области; обобщения поступивших обращений граждан в адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области (далее - Уполномоченный).

Уполномоченный выражает признательность главам муниципальных образований, департаменту по вопросам семьи и детства министерства социально-демографической и семейной политики, министерству экономического развития, инвестиций и торговли, Уполномоченному по правам ребёнка, прокуратуре Самарской области, общественным организациям и правозащитникам, участвовавшим в проведении мониторинга обеспеченности жильём детей-сирот, и за своевременно предоставленную информацию, необходимую для подготовки настоящего специального доклада.



***Козлова Татьяна
Владимировна***



***Киселева Наталья
Александровна***



***Данилова Вера
Николаевна***

1. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот

Правовые основания обеспечения жилыми помещениями детей-сирот закреплены в статье 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, в статье 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон о дополнительных гарантиях).

Согласно указанным правовым нормам вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющим закреплённого жилого помещения, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приёмных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооружённых Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. Жилыми помещениями они обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства.¹

Дополнительные гарантии прав детей-сирот на имущество и жилое помещение устанавливаются так же законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

1.1. Приобретение жилых помещений для детей-сирот в 2006-2010 годах

Во исполнение вышеуказанных норм федерального законодательства на территории Самарской области были приняты нормативные акты, предусматривающие реализацию прав детей-сирот на жилое помещение. Так, обеспечение жилыми помещениями данной категории граждан осуществляется путем предоставления субвенций бюджетам муниципальных образований из областного бюджета в соответствии с законами Самарской области от 07.07.2005 года № 152-ГД «Об отдельных мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», от 11.07.2006 года № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области».

Государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот Законом Самарской области от 24.10.2006 № 115-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан» переданы органам местного самоуправления.

¹ Часть 2 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 местного самоуправления возложена обязанность осуществлять государственные полномочия в пределах выделенных для этого финансовых средств и материальных ресурсов.

Кроме того, в период с 2006 по 2009 годы реализация прав детей-сирот на обеспечение жильём осуществлялась в рамках областной целевой программы «Жилище», утвержденной Законом Самарской области от 11.07.2006 № 86-ГД, которой предлагалось **поэтапное решение данных жилищных вопросов**. Приложением № 3 к указанному Закону была утверждена подпрограмма «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильём категорий граждан, установленных федеральным законодательством» (далее – Подпрограмма).

На период действия Подпрограммы с 2006 по 2010 г.г. на обеспечение жильём детей-сирот было предусмотрено 737,2 млн. рублей. Из них на 2006 г. – 75 млн. руб., 2007 г. – 85 млн. руб., 2008 г. – 207,3 млн. руб., 2009 г. – 207,3 млн. руб., 2010 г. – 162,6 млн. руб. Данные расходные обязательства ежегодно утверждались областным законом о бюджете на очередной финансовый год.

По Подпрограмме всего планировалось обеспечить жильём детей-сирот с 2006 по 2010 годы за счёт средств областного бюджета в количестве 851 человек.

Однако Законом Самарской области от 06.04.2009 № 50-ГД «О признании утратившими силу отдельных законов Самарской области об утверждении областных целевых программ» областная целевая программа «Жилище» на 2006 – 2010 г.г. утратила силу. Соответственно, утратила силу и названная Подпрограмма. Дальнейшее обеспечение жильём детей-сирот, как и ранее, осуществляется на основании областного закона о бюджете. Тем не менее, считаю необходимым показать, как осуществлялась реализация жилищных прав детей-сирот в рамках Подпрограммы.

Запланированное количество детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями по Подпрограмме, и реальное количество детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилья (в разбивке по годам)

Наименование	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
Количество детей – сирот, нуждающихся в улучшении жилищных условий, планируемых обеспечить в рамках Подпрограммы ²	87	98	239	239	188

² Закон Самарской области от 11.07.2006 года № 86-ГД «Об утверждении областной целевой программы «Жилище» на 2006 – 2010 годы».

Количество детей – сирот, состоящих на учёте на полу-чение жилья ³	503	725	863	1048	1016
---	------------	------------	------------	-------------	-------------

Нужно отметить, что объём средств, запланированный по данной Подпрограмме, не позволял обеспечить жильём всех детей-сирот к моменту окончания срока её реализации. Точно также, как объём средств в разбивке по годам не соответствовал потребностям обеспечения жильём детей-сирот, указанного в таблице на каждый год.

Например, на 2008 г. было предусмотрено 207 300 тыс. руб. В очереди же на получение жилья на 15.02.2008 г. состояло 863 человека из числа детей-сирот. По информации Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Самарской области, средняя цена 1 квадратного метра общей площади жилого помещения по Самарской области составляла в 4 квартале 2007 г. – 46 972,02 руб. То есть, объём выделяемых средств позволял обеспечить только **133** человека (из расчёта по 33 кв.м. на 1 человека), что никоим образом не соответствовало запланированному количеству лиц из числа детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями в 2008 году. Либо каждому очереднику условно полагалось бы в среднем по 240 тыс. руб., что хватило бы примерно на 5 квадратных метров и никак не соответствовало норме предоставления.

Отсутствие достаточного финансирования приводило к тому, что дети-сироты, относящиеся к одному из самых социально незащищённых слоев населения, длительное время не обеспечивались жильём. И, если нехватку денежных средств всегда можно объяснить объективными обстоятельствами, то сам подход к объявлению намерений по обеспечению жильём конкретного числа детей – сирот с последующим невыполнением обязательств, взятых на себя органами власти, порождал вполне осязаемую несправедливость для очередников, которые остались «за бортом» обещанной им поддержки в конкретном году.

На недостаточный объём финансирования обеспечения жильём детей-сирот, состоящих на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, указывала и прокуратура Самарской области. В 2008 году она обратилась с заявлением в Самарский областной суд о признании отдельных положений Закона Самарской области от 29.11.2007 года № 134-ГД «Об областном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов», как противоречащими федеральному законодательству и недействующими.

Но суд не удовлетворил заявленные требования органов прокуратуры, мотивируя это тем, что оспариваемый закон о бюджете не регулирует вопросы определения порядка и очерёдности предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, и не устанавливает прав и обязанностей для указанных лиц, претендующих на получение жилья, не порождает никаких обязательств в отношении этих граждан и поэтому не может нарушать какие-

³ По материалам ответов из государственных органов Самарской области, поступивших по запросу Уполномоченного по правам человека в Самарской области.

либо их права. И, хотя по формальным основаниям, решение является законным и обоснованным, сама проблема несоответствия объёмов финансирования потребностям детей-сирот в жилье сохраняется до сих пор. По итогам обсуждения на коллегии министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области 21 мая 2008 г. ежегодного доклада Уполномоченного по правам человека в Самарской области «О проблемах в реализации конституционных прав и свобод граждан на территории Самарской области в 2007 году» было принято положительное решение по вопросу: при корректировке областной целевой программы «Жилище» предусмотреть финансирование по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот **в размере, обеспечивающем фактическое выполнение принятых количественных обязательств**, а именно: в 2008 году – 239 человек, в 2009 году – 239 человек, в 2010 году – 188 человек.⁴

УТВЕРЖДАЮ
Заместитель председателя прав
министр экономического р
инвестиций и торговл
Самарской области, председа
Г.Р.Хаса

РЕШЕНИЕ КОЛЛЕГИИ
министерства экономического развития, инвестиций и т
Самарской области от 21 мая 2008 года

По I вопросу: Обсуждение доклада уполномоченного человека в Самарской области «О проблемах в конституционных прав и свобод граждан на территории Самар в 2007 г.»

Присутствовали:

- члены коллегии министерства
- представители аппарата уполномоченного по правам человека в Самарской области
- начальник управления Федеральной миграционной службы по Самарской области

Выступили: Майоров О.В., Жирнягин Ю.В., Ильин А.Б., Софронов А.Н.

Поручено:

Майорову О.В. - Разработать проект подпрограммы «Строительство социального жилья на территории Самарской области» областной целевой программы «Жилище» на 2006 – 2012 годы.
Кузнецовой С.А. - Срок: июнь 2008 г.

Майорову О.В. - При корректировке областной целевой программы «Жилище» предусмотреть финансирование мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот в объеме, обеспечивающем фактическое выполнение принятых количественных обязательств, а именно: в 2008 году – 239 человек; в 2009 – 239 человек; в 2010 году – 188 человек.



Однако корректировки программы «Жилище» в части дополнительного финансирования не было ни в 2008 г., ни в 2009 годах. И это еще один недопустимый момент, когда власть не выполняет принятых на себя обязательств.

В условиях финансово-экономического кризиса Законом

Самарской области от 27.11.2009 № 131-ГД «Об областном бюджете на 2009 г. и плановый период 2010 и 2011 годов» в 2009 г. была произведена корректировка показателей областного бюджета, в результате которой значительно сократились расходы областного бюджета на обеспечение жильём детей-сирот.

Из запланированных ранее **207 300 тыс. руб.** на указанные цели теперь было предусмотрено только **91 120 тыс. руб.**, в том числе за счёт поступивших субвенций из федерального бюджета на исполнение указанных государственных полномочий в объёме **29 226,6 тыс. руб.**

⁴ Решение коллегии министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области от 21 мая 2008 г.

Так, например, на г.о. Самара было предусмотрено – 9 571 тыс. руб. из запланированных 63 135 тыс. руб., на г.о. Тольятти – 10 548 тыс. руб. из запланированных 27 657 тыс. руб.

**Результаты обеспечения жильём детей – сирот с 2006 г. по 2010 г.
(на основе информации, предоставленной от уполномоченных органов)**

№ п/п	Наименование	2006 г. ⁵ , тыс.руб.	2007 г. ⁶ , тыс.руб.	2008 г. ⁷ , тыс.руб.	2009 г. ⁸ , тыс.руб.	2010 г. ⁹ , тыс.руб.
1.	Количество детей-сирот, состоящих на учёте на получение жилья ¹⁰	503	725	863	1048	1016
2.	Количество детей-сирот, планируемых обеспечить жильём, по Подпрограмме	87	98	239	239	188
3.	Выделенный объём финансовых средств на обеспечение жильём	75 000	85 000	207 300	91 120	469876
4.	Объём финансовых средств, освоенных на обеспечение жильём	45 867	54 515	87 624	212890*	401977***
5.	Количество детей-сирот, обеспеченных жильём	102	110	98	271**	412 ****

* Произведено расходов на обеспечение жильём детей – сирот по состоянию на 01.01.2010 г., в том числе с учётом остатков бюджетных средств 2008 г., не освоенных органами местного самоуправления Самарской области на 01.01.2009 г.

** Количество граждан, обеспеченных жильём помещениями, в том числе с учётом остатков бюджетных средств 2008 г., не освоенных органами местного самоуправления Самарской области по состоянию на 01.01.2009 г.

*** Произведено расходов на обеспечение жильём детей – сирот по состоянию на 01.01.2011 г., в том числе с учётом остатков бюджетных средств 2009 г.,

⁵ Письмо министерства по вопросам семьи и демографического развития Самарской области исх. № МС-25/176 от 05.03.2009 г.

⁶ Там же

⁷ Письма министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/365 от 11.03.2009 г., исх. № 7-16/195 от 12.02.2009 г.

⁸ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/1003 от 24.02.2010 г.

⁹ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/486 от 16.02.2011 г.

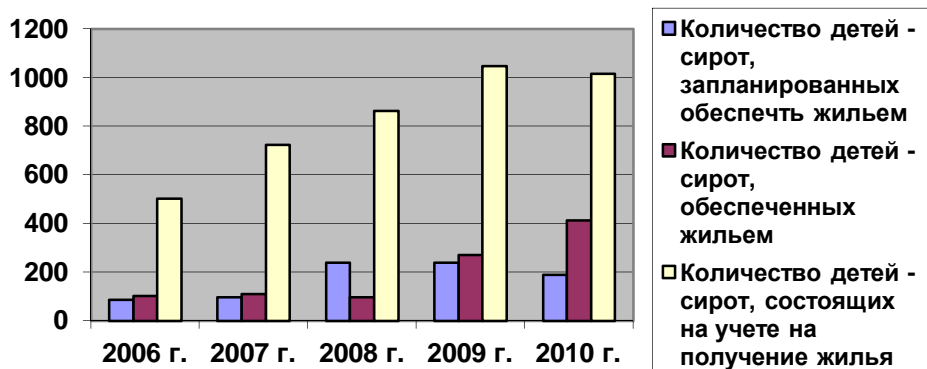
¹⁰ По материалам ответов из государственных органов Самарской области, поступивших по запросу Уполномоченного по правам человека в Самарской области.

не освоенных органами местного самоуправления Самарской области на 01.01.2010 г.

*** Количество граждан, обеспеченных жилыми помещениями, в том числе с учётом остатков бюджетных средств 2009 г., не освоенных органами местного самоуправления Самарской области по состоянию на 01.01.2010 г.

И здесь мы видим ещё одну проблему: помимо недостаточных объёмов финансирования на обеспечение жилыми помещениями запланированного количества детей-сирот, даже выделенные и перечисленные из областного бюджета денежные средства в бюджеты муниципальных образований в период 2006 – 2008 г.г. своевременно не осваивались.

Достаточно критической ситуация стала в 2008 году, когда по Подпрограмме планировалось обеспечить жильём 239 детей-сирот, денежные средства были выделены в полном объёме, а получили жильё лишь 98 человек.



Как видно из диаграммы, количество нуждающихся в жилых помещениях в регионе стабильно растёт. Это связано, с одной стороны, с увеличением числа выпускников учреждений профессионального образования, не имеющих жилых помещений либо утративших жилые помещения по причине их не сохранности, с другой стороны, недостаточным предоставлением жилых помещений.

Уполномоченным неоднократно говорилось о необходимости выделения финансовых средств с растущим объёмом потребностей в жилье для детей-сирот. **В 2010 году по результатам рассмотрения доклада Уполномоченного «О проблемах в реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина на территории Самарской области в 2009 году»** на заседании коллегии министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области было принято решение рассмотреть вопрос о выделении в 2010 и 2011 годах необходимого объёма средств для обеспечения жильём всех лиц данной категории.

В 2010 г. в ходе исполнения областного бюджета Правительство Самарской области изыскало возможность и увеличило объём бюджетных ассигнований для обеспечения жильём детей-сирот **в 7 раз** (с 60 млн. руб. до 470 млн. руб., с учётом 16,1 млн. руб. из средств федерального бюджета), что позволило обеспе-

чить жилым помещением **412 человек** указанной категории граждан, из состоящих на учёте в 2010 году 1016 человек.

Всего за период с 2006 г. по 2010 г. право на жилое помещение реализовало 993 человека из числа детей-сирот. По состоянию на 2011 год, количество детей-сирот, состоящих на учёте в органах местного самоуправления на получение жилого помещения составляло 879 человек.¹¹ Обеспечены жилыми помещениями за счёт средств областного и федерального бюджетов в 2011 году 365 человек из числа детей-сирот.¹²

На учёте в органах местного самоуправления на получение жилого помещения по состоянию на 01.01.2012 г. состояло 782 человека из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа.

Проблемы в реализации права детей-сирот на получение жилого помещения происходят по следующим причинам:

- недостаточный объём выделяемых финансовых средств, реальному количеству детей-сирот, имеющих право на жильё;
- несвоевременное освоение денежных средств, выделенных муниципальным образованиям на обеспечение жильём детей-сирот.

В свою очередь **причинами не освоения денежных средств** являются:

- постоянный рост цен на жильё;
- отсутствие готовности застройщиков и владельцев готового жилья удовлетворять запросы муниципалитетов на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями по установленным нормативам;
- отсутствие свободных жилых помещений по установленным законодательством нормам предоставления (33 кв.м. для одиноко проживающего человека).

Денежные средства на обеспечение жилым помещением детей-сирот длительное время не осваивались в городских округах Самара и Тольятти. Так, в течение двух лет, в 2006-2007 г.г. в городском округе Самара не были освоены денежные средства, выделенные из бюджета Самарской области на обеспечение жильём детей-сирот, в размере 56 952 тыс. руб.¹³ В 2008 году в г.о. Самара не были освоены в полном объёме денежные средства в размере 36 808,44 тыс. руб.

Согласно информации прокуратуры Самарской области в целях освоения средств, выделенных из областного бюджета на обеспечение жильём детей-сирот, в 2006 и 2007 годах Администрацией г.о. Самара неоднократно объявлялся открытый конкурс по приобретению квартир, однако конкурсы были признаны несостоявшимися, поскольку для участия в них не было подано ни одной заявки.¹⁴

¹¹ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/486 от 16.02.2011г.

¹² Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/54 от 18.01.2012г.

¹³ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.05.2009 г.

¹⁴ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.05.2009 г.

На средства, выделенные г.о. Самара из областного бюджета в 2005 г. (22 365 тыс. руб.), был проведен конкурс на строительство 30 квартир для детей-сирот, только в 2006 г. Заявку на участие в этом конкурсе подала только одна организация – строительная компания ООО «Монтэк». В силу того, что эта фирма была единственным претендентом, она и получила заказ на строительство. Между Администрацией г.о. Самара и ООО «Монтэк» были заключены договоры о долевом участии в строительстве многоквартирных домов № 57 «В» (2 квартиры) и № 71 «В» (28 квартир) по ул. Заводское шоссе в г. Самаре.

Необходимо подчеркнуть, что по условиям заключённых договоров объекты долевого строительства (2 квартиры в доме № 57 «В» и 28 квартир в доме № 71 «В» по ул. Заводское шоссе) должны были быть переданы ООО «Монтэк» Администрации г.о. Самара 30.09.2006 г. Но дом № 71 «В» по Заводскому шоссе был построен только к 2009 году. И только в 2009 году детям-сиротам были предоставлены 28 квартир, из них 24 квартиры однокомнатные и 4 двухкомнатные. Жилыми помещениями по договору социального найма были обеспечены 32 человека. Заключено 28 договоров социального найма жилого помещения. Однако до настоящего времени ведётся работа по установке внутридомового газового оборудования.

Также, по результатам открытого конкурса по выбору организаций для долевого участия в строительстве жилья для обеспечения детей-сирот, проведённого 26.09.2008 г., был заключён муниципальный контракт с ЗАО «Мягкая кровля» на строительство 5-ти однокомнатных квартир в жилом доме по адресу: г. Самара, ул. Белгородская, 4 «Б». В 2009 году 5 квартир были предоставлены указанной категории граждан, с которыми были заключены договора социального найма жилого помещения.

Таким образом, фактически в 2009 году в г.о. Самаре, за счёт средств выделенных в предшествующие годы, было обеспечено жилыми помещениями по договору социального найма 37 человек из числа детей-сирот. Кроме того, за 2009 г. 53 человека указанной категории обеспечены жилыми помещениями посредством выделения социальной выплаты на приобретение жилого помещения. Всего за 2009 г. обеспечено жилыми помещениями 90 детей-сирот. Темпы обеспечения жильём детей-сирот можно оценить с учётом следующей цифры: по состоянию на 2009 год на учёте в г.о. Самара состояло 411 лиц из числа детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями.

Следует отметить, для подготовки данного доклада в 2009-2012 г.г. запрашивалась информация об обеспеченности детей-сирот в разрезе по годам у министерства по вопросам семьи и демографического развития Самарской области, в департаменте по вопросам семьи и демографического развития министерства здравоохранения и социального развития Самарской области, у министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, у глав муниципальных образований, однако, показатели обеспеченности детей-сирот были представлены разные.

Так, например, согласно информации, представленной министерством экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области¹⁵, количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями в 2009 г. по г.о. Самара – **53 человека**, тогда как по информации Главы г.о. Самара¹⁶ количество обеспеченных жилыми помещениями детей-сирот составляет – **90 человек**.

В г.о. Тольятти по информации министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области¹⁷ количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями в 2010 г. составляет **65 человек**, а по информации мэрии г.о. Тольятти¹⁸ количество обеспеченных жилыми помещениями достигает **80 человек** (65 человек обеспечены жильём посредством социальной выплаты и 15 человек по договорам социального найма жилого помещения).

Разнятся показатели обеспеченности детей-сирот в 2010 г. по таким муниципальным образованиям как г.о. Жигулевск, муниципальные районы Волжский, Сергиевский, Ставропольский.

По итогам 2011 г. расходятся показатели по г.о. Тольятти, г.о. Новокуйбышевск, г.о. Чапаевск, г.о. Похвистнево, м.р. Богатовский, м.р. Кинельский, м.р. Челно-Вершинский.

Необходимо также отметить, что 15.03.2011 г. на заседании комитета по здравоохранению, демографии и социальной политике Самарской Губернской Думы был рассмотрен вопрос об обеспечении жильём детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в Самарской области.

Согласно представленной информации Счётной палаты Самарской области по результатам проверок эффективности и целевого использования субвенций на обеспечение жильём детей-сирот, всего на обеспечение жильём детей-сирот в **2008-2010 годах** израсходовано из федерального и областного бюджетов – 744 767,8 тыс. рублей., жильём обеспечено **844 гражданина** из числа детей-сирот. Тогда как по информации министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области всего в **2008-2010 годах**, с учётом освоения средств, выделенных еще в **2006-2007 годах**, обеспечено жилыми помещениями **781 гражданина** данной категории.

В городском округе Тольятти не были освоены денежные средства, выделенные из областного бюджета в 2006 г. в размере 12 731 тыс. руб., в 2007 г. – 17 520 тыс. руб.¹⁹, в 2008 г. – 17 895,9 тыс. руб.²⁰

При этом по состоянию на **15.02.2009 г.** на учёте на получение жилья по г.о. Тольятти состояли **183 человека из числа детей-сирот**.

Органами прокуратуры было установлено, что мэрией г.о. Тольятти не предпринимались надлежащие меры к освоению субвенций, выделенных из област-

¹⁵ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/1003 от 24.02.2010 г.

¹⁶ Письмо Главы г.о. Самара исх. № 01/01-1992 от 25.03.2010 г.

¹⁷ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/486 от 16.02.2011 г.

¹⁸ Письмо Мэра г.о. Тольятти исх. № 1737/1 от 24.02.2011 г.

¹⁹ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.05.2009 г.

²⁰ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/365 от 11.03.2009 г.

ного бюджета на обеспечение жильём детей-сирот, конкурсы на размещение муниципального заказа на выполнение работ по строительству жилья для детей-сирот не проводились.

Мэрия г.о. Тольятти свою позицию по данному поводу объясняет следующим: в течение 2007 г. было проведено три конкурса на размещение муниципального заказа на выполнение работ по строительству (приобретению) жилья для детей-сирот, но они были признаны несостоявшимися. И только в декабре 2008 г. состоялся очередной конкурс, по итогам которого с победителем торгов ЖСК «Домострой» был заключён муниципальный контракт на сумму 30 251 тыс. руб. на приобретение 13 однокомнатных квартир общей площадью 617,1 кв.м., расположенных в многоквартирном доме по адресу: г.о. Тольятти, Центральный район, бульвар 50 лет Октября, 73 «А».

Однако квартиры мэрией своевременно предоставлены не были по причине того, что возник спор по определению натуральных границ санитарно-защитной зоны Северного промышленного узла по отношению к вышеуказанному жилому дому, который рассматривался в суде.

И только после окончания судебных разбирательств в августе 2010 г. мэрия г.о. Тольятти заключила 13 договоров социального найма жилых помещений с детьми-сиротами.

Помимо названных городских округов в 2008 г. не осваивали финансовые средства также и в других муниципальных образованиях Самарской области.

По данным министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, финансовые средства, поступившие в муниципальные образования в 2008 году, в полном объёме не были освоены и не были приобретены жилые помещения для детей-сирот в 12 муниципальных образованиях: в городских округах - Отрадный, Похвистнево, в муниципальных районах - Большечерниговский, Елховский, Клявлинский, Кошкинский, Красноярский, Камышлинский, Пестравский, Сергиевский, Сызранский, Шенталинский.

Действительно, условия участия в конкурсе для компаний - застройщиков малопривлекательны: в основном это строительство только однокомнатных квартир, кроме того, площадь однокомнатных квартир должна соответствовать 33 кв.м. Соответственно, находится очень мало строительных компаний, готовых выполнить условия заказчика.

Однако необходимо подчеркнуть, что обеспечение жилыми помещениями детей-сирот не может быть поставлено в зависимость от наличия каких-либо условий. Данная позиция была подтверждена Верховным Судом Российской Федерации, обобщившем практику рассмотрения за период с 2004 по 2006 годы гражданских дел по заявлениям прокуроров в защиту жилищных прав несовершеннолетних детей, попадающих под категорию лиц, которые имеют право на дополнительную социальную защиту в соответствии со статьёй 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».²¹

²¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации № 10 от 30.10.2008 г. (сайт Верховного Суда РФ <http://www.vsrfl.ru/>)

Верховный Суд Российской Федерации указал на правильную позицию тех судов, которые, удовлетворяя заявления прокуроров в защиту жилищных прав детей-сирот, в своих решениях о предоставлении жилого помещения по договору социального найма исходили из того, что обеспечение вне очереди жилым помещением этих детей **не может быть поставлено в зависимость от каких-либо условий** (в том числе, от наличия или отсутствия других лиц, обладающих аналогичным правом), **а доводы ответчиков (органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации) - отсутствие свободного жилья, строительство нового жилищного фонда не ведётся, денежных средств на приобретение жилых помещений нет, в связи с чем не имеется возможности предоставить этим детям жилое помещение, отвечающее требованиям законодательства, - признавались не основанными на законе.**

Каким образом такое положение дел отражается на судьбах отдельных граждан?

В адрес Уполномоченного в 2007 году обратилась гражданка В., состоящая в списке лиц из числа детей-сирот на получение жилья с 2002 г.²² В июле 2007 г. Администрацией г.о. Самары ей выдали смотровое уведомление на квартиру в доме № 71 «В» по Заводскому шоссе. Заявительница с предоставляемой квартирой согласилась, но так и не была вселена в предлагаемое жильё.

В течение трёх лет Уполномоченный неоднократно обращался в адрес департамента семьи, опеки и попечительства Администрации г.о. Самара с запросами о сроке предоставления жилья гражданке В. Дом был построен ещё в 1-м квартале 2007 г., однако в течение двух лет устанавливалось лифтовое оборудование, завершались работы по устройству электроснабжения, водопровода и отопительной системы, готовились документы для сдачи дома приёмочной комиссии. Тогда как по условиям договора ООО «Монтэк» **обязан** был ввести жилой дом в эксплуатацию **в срок до 31.08.2006 г. и в срок до 30.09.2006 г. передать объекты долевого строительства Администрации г.о. Самара.** В. получила ключи от квартиры только в мае 2009 г.

Нельзя не отметить и определенное искажение информации: в ответах Администрации г.о. Самара в адрес Уполномоченного смотровое уведомление фигурировало как решение вопроса (Цитата из письма Уполномоченному: «20 июля 2007 г. В. было вручено смотровое уведомление на жилое помещение в строящемся жилом доме по адресу: г. Самара, Заводское шоссе, д. 71 «В», кв... С предоставлением данного жилого помещения В. согласилась»)²³, тогда как до фактического вселения в жилое помещение было ещё далеко. Поэтому ситуация с обеспечением жильём детей-сирот выглядит очень непрозрачной: за лукавыми формулировками «выделенных» и «освоенных» средств, фигурирующими в от-

²² Обращение В. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № В/943-08 от 22.08.2008г.

²³ Письмо департамента семьи, опеки и попечительства Администрации г.о. Самара исх. № 12-03/07-2670 от 22.07.2008 г.

чётах остается невнятный ответ о том, сколько же на самом деле человек получили квартиры, став новоселами реальными, а не на бумаге.

В числе причин столь длительного исполнения договорных обязательств и несвоевременного обеспечения жильём детей-сирот можно назвать отсутствие в период 2006 – 2009 годы должного контроля со стороны заказчика – Администрации г.о. Самара за исполнением строительной организацией условий договора. Кроме того, хотелось бы отметить, что по условиям договора, в случае нарушения застройщиком (ООО «Монтэк») своих обязательств по соблюдению сроков ввода многоквартирного дома в эксплуатацию и передаче объектов долевого строительства «Дольщику» (Администрации г.о. Самара), «Дольщик» вправе был требовать от «**Застройщика**» **уплаты неустойки** в размере 1/75 ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации, действующей на день исполнения обязательств, от цены договора, **за каждый день просрочки исполнения обязательств**. Но Администрацией г.о. Самара таких действий в рамках гражданского судопроизводства предпринято не было.

Строительная организация ООО «Монтэк» пункты договора перед Администрацией г.о. Самара с опозданием, но выполнила: квартиры, укомплектованные санитарно-техническим оборудованием, газовыми плитами, со 100 % чистовой отделкой, передала. Администрация г.о. Самара выдал ключи от квартир детям-сиротам и оформив договоры социального найма, обязательства по обеспечению жилым помещением детей-сирот, казалось бы, исполнила. Но, как выясняется из обращения Д.²⁴, выступающей в интересах детей-сирот, поступившего Уполномоченному в 2010 г., в течение двух лет указанный дом не обеспечивался газом.

Поставка газа в дом № 71 «В» по ул. Заводское шоссе невозможна по причине отсутствия во всех квартирах газовых плит со шлангами, кухонных дверей и вентиляционных решёток. Некоторые собственники квартир не выполнили данные условия договоров долевого участия в строительстве за свой счёт. Что касается 28 квартир, переданных Администрацией г.о. Самара по договорам социального найма детям-сиротам, то в них обеспечены все необходимые условия для подачи газа (как и следовало из условий договора между Администрацией г.о. Самара и ООО «Монтэк»), но технические требования не позволяют газовой компании пустить газ только в эти квартиры.

Прокуратурой г. Самары в мае 2011 г. в интересах детей-сирот было подано исковое заявление в суд о понуждении отдельных собственников квартир устранить нарушения, препятствующие подключению дома к газоснабжению. Судом производство по делу было прекращено, поскольку нарушения, препятствующие подключению жилого дома к газоснабжению, собственниками квартир были устранены.

Следует отметить, что органы прокуратуры предъявили иски только к тем собственникам, которых удалось установить и получить доступ в жилые помещения для фиксации нарушений. По настоящее время пользование газом в доме невозможно, поскольку газоснабжающей организации не был обес-

²⁴ Обращение Д. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Д/238-11 от 04.03.2011г.

печен доступ в часть квартир, в связи с чем не удалось установить имеются ли в закрытых квартирах какие-либо нарушения, требующие принятия мер со стороны прокуратуры.



После встречи Уполномоченного с жильцами дома из числа детей-сирот ситуация сдвинулась с мертвой точки, но требуются дополнительные действия

Таким образом, к настоящему времени отсутствие доступа в части квартир многоквартирного дома является препятствием для пуска газа газоснабжающей организацией, поскольку в соответствии с пунктом 10.1.6 приказа Министерства энергетики Российской Федерации от 27.06.2003 № 259 (ОСТ 153-39.3-051-2003) пуск газа в многоквартирные жилые здания при отсутствии возможности доступа хотя бы в одну из квартир не разрешается.

Филиал «Самарагаз» ООО «СВГК» в своем письме Уполномоченному предложил осуществить газификацию только тех квартир многоквартирного дома, в которых выполнены все необходимые условия для пуска газа.²⁵ В этих целях газоснабжающей организацией предлагается внести изменения в проектную документацию, исключив из нее газификацию ряда квартир, которые не отвечают установленным требованиям. В этом случае после надлежащего согласования изменений проектной документации система газопотребления будет приведена в соответствие с измененной проектной документацией и введена в эксплуатацию. Однако в настоящее время ООО «Монтэк» признан банкротом.

На наш взгляд, для разрешения проблемы нужно поэтапно реализовать следующие действия:

- газоснабжающая организация предоставляет в прокуратуру г. Самары список квартир в вышеуказанном доме, в которые не были допущены;

²⁵ Письмо филиала «Самарагаз» ООО «СВГК» Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № 1684 от 14.07.2011г.

- прокуратура г. Самары направляет соответствующий запрос в Управление Росреестра по Самарской области для установления собственников квартир;

- поступившая информация передаётся газоснабжающей организации для уведомления собственников о допуске в квартиры представителей газоснабжающей организации;

- если собственники квартир отказываются допускать представителей газоснабжающей организации, информация передаётся в прокуратуру г. Самары для подготовки и направления в суды заявлений с требованием обязать собственников квартир допустить представителей газоснабжающей организации (хочется надеяться, что данные заявления будут удовлетворены либо рассмотрение заявлений будет прекращено по причине добровольного допуска в квартиры со стороны собственников);

- по результатам осмотра представители газоснабжающей организации уведомляют собственников об устранении выявленных нарушений и устанавливают срок либо, не дожидаясь устранения, передают информацию в прокуратуру г. Самары для подготовки и направления в суд соответствующих заявлений с требованием обязать собственников квартир устранить выявленные нарушения.

Безусловно, это длинный путь, требующий активных действий от органов прокуратуры и газоснабжающей организации, но, из всех вариантов - это наиболее реалистичный способ окончательного разрешения проблемы.

К Уполномоченному обратился гражданин С. по вопросу получения жилья как сироте.²⁶ С. стоял в очереди на получение жилья с июня 2004 г., неоднократно обращался в органы местного самоуправления г.о. Самара по данному вопросу, однако ему только сообщалось, что жильё будет предоставлено только при наличии обеспеченности детей-сирот впереди его стоящих. И данной позиции органы местного самоуправления придерживаются на протяжении долгих лет.

С., который, кроме того, является инвалидом второй группы, пришлось отстаивать свое право на жильё в суде. В феврале 2007 г. Железнодорожный районный суд г.о. Самара вынес решение об обязанности Администрации г.о. Самара предоставить С. жилое помещение во внеочередном порядке. В связи с тем, что решение суда длительное время не исполнялось, С. обратился в суд об изменении способа исполнения судебного решения. 16.09.2009 г. определением Железнодорожного районного суда г.о. Самара был изменён способ исполнения решения от 20.02.2007 г., суд обязал Администрацию г.о. Самара предоставить гражданину С. социальную выплату на приобретение жилого помещения.

И только в декабре 2009 г. на предоставленную социальную выплату С. было приобретено жилое помещение.

В адрес Уполномоченного поступило обращение Т. с просьбой о постановке на учёт для получения жилого помещения самой заявительницы и её сестёр и

²⁶ Обращение С. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № С/3-08 от 09.01.2008г.

брата как лиц, относящихся к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа».²⁷

После смерти родителей четверо детей из семьи Т. были помещены на воспитание в детский дом на территории Пестравского района. Заявительница впоследствии была передана на воспитание в приёмную семью, проживающую в посёлке Безенчук. Закреплённое жилое помещение, в котором ранее проживала семья Т., за время отсутствия детей пришло в состояние непригодное для проживания, коммунальные услуги были отключены в связи с образовавшимся долгом. Т. была вынуждена проживать у своих приёмных родителей. По изложенной в обращении проблеме Т. ранее обращалась в Администрацию муниципального района Пестравский, однако ей в разрешении данного вопроса отказывалось.

В течение месяца после обращения Уполномоченного к Главе муниципального района Пестравский вопрос с постановкой на учёт семьи Т. был решён. Постановление Главы Пестравского района от 16.08.2000 № 347 о закреплении за несовершеннолетними Т. жилого помещения, в котором ранее проживали, было отменено. В последствии после предоставления документов Т. и её сестры и брат были приняты на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях как лица, относящиеся к категории «дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа».

За период с 2006 г. по 2012 г. в адрес Уполномоченного по правам человека в Самарской области поступило 72 обращения детей-сирот и лиц из их числа по жилищным вопросам.

1.2. Проблемы постановки детей-сирот на учёт для предоставления им жилых помещений по договорам социального найма

Момент, когда жильё должно быть предоставлено, указан в Законе о дополнительных гарантиях – по окончании пребывания в образовательном учреждении или учреждении образования, либо по окончании службы в рядах Вооружённых Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. А вот сроки постановки на учёт детей-сирот, не имеющих закреплённого жилого помещения отсутствуют.

В законодательстве Самарской области до недавнего времени такие сроки были определены: дети-сироты, не имеющие закреплённого жилого помещения, подлежали постановке на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях в уполномоченном органе по месту их временного пребывания в соответствующих учреждениях, приёмных семьях и детских домах семейного типа или по месту жительства **на основании сведений, подаваемых органами опеки и попечительства, с 14-летнего возраста.**

²⁷ Обращение Т. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Т/1280-10 от 20.12.2010г.

Решением Самарского областного суда от 12.10.2007 г. указанная правовая норма была признана противоречащей федеральному законодательству. Судом было установлено, что **постановка на учёт в качестве нуждающихся в жилых помещениях детей-сирот должна осуществляться не с 14-летнего возраста, а с момента приобретения ими данного статуса.** Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации 26 декабря 2007 г. была признана правильной позиция Самарского областного суда, изложенная в решении от 12.10.2007 г.²⁸

Во исполнение решения суда были внесены соответствующие изменения в нормативные акты Самарской области. Правовая норма, указывающая на постановку детей-сирот на жилищный учёт с 14-летнего возраста, была признана утратившей силу. Однако факт, установленный в судебном решении, и указывающий на время постановки на учёт для обеспечения жилыми помещениями – с момента приобретения статуса сироты – в региональном законодательстве не нашёл своего отражения.

В соответствии с порядком обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, утвержденным Постановлением Правительства Самарской области 29.10.2008 № 421, учёт указанной категории граждан, нуждающихся в жилье, теперь осуществляется после наступления соответствующих обстоятельств, указанных в Законе о дополнительных гарантиях. Указанный жилищный учёт осуществляется по месту жительства. Для постановки на учёт детям-сиротам необходимо подать **личное заявление о предоставлении жилого помещения и пакет документов** в уполномоченный орган (как правило, в муниципальных образованиях – это жилищные комиссии при администрации).

Но фактически это привело к ухудшению ситуации, поскольку органы власти, уполномоченные на обеспечение жильём детей-сирот, получают информацию об их потребностях только к тому моменту, когда они закончили образовательное учреждение и как раз нуждаются в жилье, **и только когда дети-сироты сами лично придут и заявят о себе.** А вместо крыши над головой получают порядковый номер в очереди и обречены годами ждать положенных квартир.

Приведу пример, который показывает, что действующий Порядок не позволяет в определенных случаях детям-сиротам своевременно обратиться с заявлением о предоставлении жилого помещения, в связи с чем нарушаются их жилищные права.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Б., который просил оказать содействие в постановке его на жилищный учёт.²⁹ В настоящее время он находится в местах лишения свободы и не может лично присутствовать при подаче заявления в орган местного самоуправления г.о. Тольятти для постановки на учёт для предоставления жилого помещения, и, кроме того, он не может представить требуемую справку об освобождении. Однако после возвращения из исправительного учреждения Б. утрачивает право на постановку

²⁸ Судебные документы Верховного Суда Российской Федерации (сайт Верховного Суда РФ <http://www.vsr.f.ru/>)

²⁹ Обращение Б. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Б/88-10 от 03.02.2010г.

на учёт для получения внеочередного жилья, поскольку на тот момент ему будет больше 23 лет.

И, действительно, мэрия г.о. Тольятти, следуя букве закона, правомерно откажет Б. после его освобождения из исправительного учреждения в постановке на жилищный учёт. В данном случае, Б. сможет восстановить свое право только в судебном порядке (признав причины пропуска обращения с заявлением о предоставлении жилого помещения до 23 лет уважительными).

А ведь отсутствие хоть какого-то жилья выталкивает молодого человека в неблагополучную среду лиц без определенного места жительства и создает предпосылки для совершения им новых противоправных действий. Именно так развивались события с гражданином Б., 1976 года рождения, обратившегося в конце концов к Уполномоченному с просьбой оказать помощь в получении жилого помещения.³⁰ В связи с тем, что родители были лишены родительских прав в 1980 г., Б. был определён в детский дом, затем обучался в школе-интернате. После окончания пребывания в учреждении проживал у родителей, у родственников, а после был отправлен служить в армию. Через год после возвращения со службы был осужден за совершенное преступление. После отбытия наказания родственники перестали предоставлять Б. «угол» в своей квартире; он, вынужденный скитаться, вновь совершил преступление и был осужден повторно. И, поскольку документы для постановки на учёт для получения жилого помещения вне очереди им не были своевременно представлены (до 23 лет), то в настоящее время законные основания у органа местного самоуправления в обеспечении теперь уже 36-летнего Б. жилым помещением отсутствуют. Правда, в письме Уполномоченному, орган опеки и попечительства г.о. Сызрани предложил Б. правовую помощь, в том числе в подготовке заявления в суд.

Федеральным законом от 17.12.2009 № 315-ФЗ были внесены изменения в Закон о дополнительных гарантиях в части уточнения механизмов и условий предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, мер социальной поддержки. В преамбуле закона слова «... из их числа в возрасте до 23 лет...» заменены словами «...из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей...».

Однако в определении «лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» осталась формулировка, указывающая на возраст, – это лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей и имеют право на дополнительные гарантии по социальной поддержке.

Поэтому, если обращение о постановке на учёт было подано гражданином из числа детей-сирот после достижения 23-летнего возраста, то органом местного самоуправления будет правомерно отказано ему в постановке на жилищный учёт.

³⁰ Обращение Б. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № 565/Б-12 от 15.06.2012г.

К Уполномоченному за помощью в решении жилищного вопроса обратился М., 1980 г.р., страдающий психическим заболеванием.³¹ Родители М. были лишены родительских прав. С 1980 г. до совершеннолетия М. являлся воспитанником государственных учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В жилое помещение, в котором проживали родители, М. не вселялся, жилое помещение за ним не закреплялось. В 1997 г., по инициативе администрации Железнодорожного района г. Самары М. был внесён в поквартирную карточку кооперативной квартиры, принадлежащую на праве собственности его бабушке, а впоследствии и зарегистрирован.

В 2007 г. после смерти бабушки квартира по завещанию перешла в собственность родственницы, которая обратилась в суд с иском о выселении М. Решением Железнодорожного районного суда г. Самары от 25.11.2008 г. иск родственницы был удовлетворен, М. выселен из занимаемого жилого помещения.

Обратившись в июне 2008 г. в Администрацию г.о. Самара с заявлением о принятии на учёт для предоставления жилого помещения по договору социального найма, М. получил отказ в постановке на учёт в связи с истечением срока обращения для постановки на данный учёт (к этому времени ему уже исполнилось 27 лет). Прокуратурой г. Самары в интересах М. были обжалованы данные действия органов местного самоуправления в судебном порядке, но в удовлетворении заявленных требований судом было отказано в связи с истечением у М. срока на обращение для постановки на учёт. Решение Ленинского районного суда г. Самары от 19.05.2009г. вступило в законную силу.

А ведь если бы должностные лица органа опеки и попечительства администрации Железнодорожного района г. Самары, зная об отсутствии у М. закреплённой жилой площади, приняли бы меры по своевременной постановке М. на учёт в качестве нуждающегося в жилых помещениях, а руководство профессионального училища № 37 надлежащим образом направило бы личное дело М., после окончания им образовательного учреждения, в органы опеки и попечительства администрации Железнодорожного района г. Самары, изложенной ситуации у М. не возникло бы. Об этих проблемах уполномоченные по правам человека неоднократно информировали законодателей.

В итоге, с 1 января 2013 г. вступает в силу Федеральный закон от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Данным законом предусматривается внесение изменений в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

³¹ Обращение М. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № М/444-10 от 11.05.2010г.

Так, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, **с достижения ребёнком возраста 14 лет.**

По заявлению детей-сирот, достигших возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия, по окончании пребывания в образовательных и иных учреждениях либо прохождения военной службы, либо отбывания наказания предоставляются **жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированного жилого помещения сроком на пять лет.** Данный договор может быть заключён на новый пятилетний срок не более чем один раз. По окончании срока действия такого договора орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации обязан принять решение об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключить с детьми-сиротами договор социального найма.

Законом определено право на обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот, достигших 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями. Федеральным законом от 29.02.2012 года № 15-ФЗ признаётся утратившим силу пункт 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, предусматривающий внеочередное предоставление детям-сиротам жилого помещения по договору социального найма.

Областное законодательство на момент подготовки настоящего доклада пока не приведено в соответствии с Федеральным законом от 29.02.2012 года № 15-ФЗ. В настоящее время разрабатывается новый проект закона Самарской области, на основании которого будут приняты постановления Правительства Самарской области. Но дело не только в нормативно-правовой базе.

Изменение законодательства фактически ставит вопрос о точном соответствии объёмов денежных средств, выделяемых на обеспечение жильём детей-сирот, потребностям в обеспечении жильём тех из них, кто в текущем финансовом году окончил обучение, завершил службу в армии или освобожден из мест принудительного содержания. Внесённые в ноябре 2012 г. поправки в областную целевую программу «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закреплённого жилого помещения» на 2012 – 2015 годы предполагают увеличение объёмов финансирования на её реализацию на 295,3 млн. рублей и в итоге составит 1,3 млрд. рублей.³² Предполагается, что за этот период будут обеспечены жильём 1366 человек.

И если ранее, жильём обеспечивалось только то количество очередников, на которое хватало выделенных финансовых средств, то теперь, объёмы средств должны быть привязаны к количеству детей - сирот, достигших 18-летия и выходящих из-под опеки государства во «взрослую жизнь» без крыши над головой. По предварительным данным в 2013 году возникнет потребность в обеспечении жилыми помещениями 2919 детей-сирот. При этом в рамках указанной област-

³² Новости Правительства Самарской области от 21.11.2012 г. (официальный сайт Правительства Самарской области <http://www.samregion.ru/>)

ной программы в период 2012 – 2015 годов планируется обеспечить жильём всего 1366 детей – сирот. Вполне очевидно, запланированных финансовых средств явно недостаточно для удовлетворения потребностей в обеспечении жилыми помещениями детей- сирот, у которых возникло законное право.

Без достаточного финансирования и отсутствия необходимого количества жилых помещений специализированного жилищного фонда проблема своевременного обеспечения жильём детей-сирот не получит динамичного разрешения, вопреки ожиданиям.

1.3. Отсутствие условий проживания детей-сирот в период после окончания ими учебных заведений и до получения жилья по договору социального найма

Поскольку ожидание положенных квартир затягивается на годы, перед молодыми людьми, покинувшими интернаты, встает вопрос: **где жить сейчас?**

Отсутствие жилья у выпускников учреждений для детей-сирот порождает множество проблем, в частности, при отсутствии регистрации по месту жительства затруднительно трудоустроиться. При отсутствии финансовых средств, дети-сироты вынуждены проживать у друзей и знакомых, поскольку не имеют средств для оплаты арендуемого жилья.

Конечно, органы местного самоуправления помогают таким молодым людям. В рамках реализации целевой программы г.о. Самара «Дети Самары» на 2008 – 2010 годы осуществлялась плата за проживание детей-сирот, не имеющих закреплённого жилого помещения, обладающих правом на внеочередное предоставление жилого помещения, в арендуемом жилом помещении за счёт средств бюджета г.о. Самара. Так, в 2008 году 33 человека из числа детей-сирот проживали по договорам найма и поднайма в квартирах, в 2009 году - 42 человека, в 2010 году - 57 человек.

Несмотря на то, что действие целевой программы закончилось в декабре 2010 года, с 1 января 2011 года в городском округе Самара действует Положение о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закреплённого жилого помещения и обладающих правом на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма, утверждённое постановлением Администрации городского округа Самара от 24.11.2010 № 1639.³³

Идет навстречу выпускникам интернатов, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и департамент по вопросам семьи и демографического развития мэрии г.о. Тольятти. Например, по обращению Уполномоченного оперативно была оказана помощь гражданке М., проживающей в г.о. Тольятти. После обращения Уполномоченного в департамент по вопросам семьи и демографического развития мэрии г.о. Тольятти М. было предоставлено койко-место в муниципальном общежитии и регистрация по месту жительства.

³³ Письмо Администрации г.о. Самара исх. № 02/02-587 от 03.03.2011г.

Но чаще всего молодым людям приходится рассчитывать на свои силы или на помощь посторонних, но равнодушных к чужим бедам людей.

К Уполномоченному обратилась гражданка Е., по вопросу предоставления ей вне очереди жилого помещения. Е. с 1997 г. по 2007 г. находилась в детском доме при интернате № 3 г. Чапаевска. По достижении совершеннолетия в 2007 году Е. была поставлена на учёт на получение внеочередного жилья в г.о. Чапаевск. На тот период номер её очереди был 37.

В июне 2009 года Е. окончила государственное образовательное учреждение начального профессионального образования в г.о. Жигулёвск, однако жилое помещение ей предоставлено не было. В связи с отсутствием места для проживания Е. была вынуждена проживать у знакомых в г.о. Жигулевск.³⁴ Уполномоченный обратился к прокурору города Чапаевск с просьбой принять меры прокурорского реагирования по защите права Е. на жилище. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного и проведённой проверки, прокурором г. Чапаевска было направлено заявление в суд о предоставлении жилого помещения вне очереди. Заявленные требования прокурора 28.05.2010 г. решением Чапаевского городского суда были удовлетворены. В последующем, в судебном порядке был изменён способ исполнения судебного решения и в декабре 2010 г. посредством предоставления социальной выплаты Е. была обеспечена жилым помещением.

В отдельных муниципальных образованиях по возможности предоставляются временно койко-места в муниципальных общежитиях, места в социальных гостиницах (г.о. Новокуйбышевск – МУ «Социальная гостиница «Доверие», г.о. Самара – при МУ «Социальный приют для детей и подростков «Ровесник»). В г.о. Кинель, м.р. Кинельский, м.р. Челно-Вершинский, м.р. Большечерниговский, м.р. Ставропольский, м.р. Кошкинский такая возможность отсутствует, в связи с отсутствием свободных комнат в общежитиях. Иногда дети-сироты остаются проживать у приёмных родителей, опекунов.

С 01.01.2010 г. прокуратурой г.о. Сызрань было запрещено выделение временного жилья детям-сиротам.³⁵ С формальной точки зрения позиция прокуратуры законна, поскольку Жилищный кодекс Российской Федерации (статья 94) допускает предоставление жилья в общежитиях для временного проживания гражданам в период их работы, службы или обучения, и законное право на проживание в общежитии имеет именно эта категория граждан. А дети-сироты должны быть обеспечены постоянным жильём сразу после возвращения из госучреждений. Но, с другой стороны, возникает обоснованный вопрос: где жить детям-сиротам, если их государство своевременно не обеспечивает постоянным жильём? Даже при наличии судебного решения, вступившего в законную силу, ответчики в лице глав муниципальных образований не имеют возможности их незамедлительно исполнить по причине отсутствия денежных средств в бюджетах.

³⁴ Обращение Е. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Е/249-10 от 18.03.2010г.

³⁵ Письмо Главы г.о. Сызрань исх. № 1357/03 от 30.03.2010г.

В этих случаях они, как, например, Глава муниципального района Большечерниговский Баландин А.В. по жалобе Ш., вынуждены просить отсрочки исполнения судебных решений, что влечет длящееся нарушение прав лиц из числа детей-сирот.³⁶ В настоящее время Ш. предоставлена социальная выплата на приобретение жилого помещения.

С просьбой о помощи в решении жилищного вопроса, а именно исполнении судебного решения о предоставлении жилья (социальной выплаты на приобретение жилья) к Уполномоченному обратилась Е.³⁷ Постановлением Администрации г.о. Сызрани от 31.08.2011 № 2289 Е. была принята на учёт в качестве нуждающегося в жилых помещениях и включена в список детей-сирот на внеочередное получение жилья. В связи с тем, что жилое помещение не предоставлялось, в марте 2012 г. она обратилась к прокурору г. Сызрани с просьбой оказать содействие в получении жилья по договору социального найма вне очереди. Прокурор г. Сызрани в порядке ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в интересах Е. обратился в суд с заявлением к Администрации г.о. Сызрани об обязанности выделить денежные средства под строительство или приобретение жилого помещения. 11.04.2012 г. решением Сызранского городского суда исковые требования прокурора г. Сызрани были удовлетворены. Судебное решение вступило в законную силу, но Администрацией г.о. Сызрани не исполнялось. При выяснении обстоятельств изложенной проблемы было установлено, что финансовые средства для исполнения судебного решения отсутствуют, поэтому Глава Администрации г.о. Сызрани обратился в министерство управления финансами Самарской области и в министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области с просьбой оказать содействие в решении вопроса по выделению необходимых финансовых средств из областного бюджета для исполнения судебных решений.

Уполномоченному поступило обращение Р. по вопросу оказания помощи в исполнении судебного решения о предоставлении жилого помещения.³⁸ Решением Богатовского районного суда Самарской области от 29.08.2012 г. на Администрацию муниципального района Борский возложена обязанность по обеспечению вне очереди жилым помещением Р. в соответствии с действующим жилищным законодательством. На обращение Уполномоченного в адрес Главы муниципального района Борский поступила информация, что в настоящее время в очереди на получение жилья в администрации района стоит 15 человек из числа детей-сирот, из них 9 человек, по которым имеются неисполненные судебные решения. В связи с отсутствием средств в местном бюджете на исполнение вынесенных судебных решений Глава района был вынужден обратиться с просьбой к Министру управления финансами Самарской области о внесении изменений в бюджет Самарской области.

³⁶ Жалоба Ш. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Ш/884-11 от 01.09.2011г.

³⁷ Обращение Е. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № 812/Е-12 от 10.08.2012г.

³⁸ Обращение Р. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № 1066/Р-12 от 26.09.2012г.

2. Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот средством предоставления социальной выплаты на приобретение жилого помещения

В связи с тем, что органы местного самоуправления в настоящее время практически не располагают свободными жилыми помещениями, а массовое строительство даже с привлечением средств бюджетов всех уровней требует значительного времени, при этом имеет место несвоевременное освоение органами местного самоуправления выделяемых финансовых средств на указанные цели, на заседании Правительства Самарской области в октябре 2008 г. был рассмотрен вопрос об изменении порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

29 октября 2008 г. Постановлением Правительства Самарской области № 421 был утверждён Порядок обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее - Порядок).

Теперь при отсутствии жилых помещений в муниципальном жилищном фонде социального использования отдельного муниципального образования Самарской области детям-сиротам может предоставляться социальная выплата **в соответствии с их письменным заявлением**.

Принятие такого решения органами исполнительной власти стало вынужденной мерой и преследовало благие цели – приблизить для молодых людей, оставшихся без родителей и без собственного жилья заветный момент получения ключей от квартиры с учётом остроты жилищного вопроса в каждой конкретной ситуации. Ведь кто-то, окончив учебное заведение, может некоторое время подождать отдельную квартиру, пожив у родственников, знакомых или в общежитии. А у кого-то таких возможностей просто нет, и ему важнее получить деньги, чтобы срочно приобрести хоть какое-то жильё.

Какие риски обсуждались при принятии изменений в нормативную базу? Оправдались ли они? И как «работают» положения на практике?

✓ Прежде всего, высказывались опасения, что в погоне за «быстрыми» деньгами, дети-сироты будут получать суммы, которых окажется явно недостаточно для приобретения нормального жилья. Ведь не случайно, органы власти отказались от «неприподъёмной» задачи обеспечения фактическим жильём детей-сирот по нормам предоставления, установленным законодательством. А теперь то, что оказалось не под силу государственной машине, перекладывается на плечи самих сирот.

Достаточно ли выделяемых средств на приобретение квартир? Согласно п. 5.4 названного Порядка средства областного бюджета направляются на предоставление детям-сиротам социальных выплат для приобретения жилого помещения с учётом того, что **площадь этого помещения должна быть не ниже учётной нормы, устанавливаемой в каждом муниципальном образовании**.

Если эти средства планируются на строительство жилья, в том числе уплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита или займа на приобретение жилого помещения, все это не отменяет общего подхода: объём предоставляемых денежных средств должен быть не меньше стоимости жилья, рассчитанной по нормам предоставления. Собственно, порядок расчёта размера социальной выплаты и порядок расчёта размера денежных средств на обеспечение жилыми помещениями по договору социального найма не изменился.

И, если приобрести отдельную квартиру улучшенной планировки площадью 33 кв. метра в Самаре на эти деньги очень сложно, то приобрести жилое помещение меньшей площадью (например, гостиничного типа) вполне реально. Конечно, можно сказать, что тем самым дети обделяются жилой площадью, которая положена им по закону. Однако опросы лиц из числа детей-сирот и их представителей показали, что такое положение дел в большей степени соответствует их интересам, чем неопределенный срок получения просторного жилья.



Так, на проведенной Уполномоченным фокус-группе по проблеме реализации прав детей-сирот в части обеспечения жильём, на вопрос о том быстрее ли, лучше ли стало предоставление жилья на социальную выплату, было заявлено следующее.

Представитель департамента семьи, опеки и попечительства Администрации г.о. Самара: «...Это, безусловно, лучший механизм... Социальная выплата мобильней... У человека есть выбор где приобрести жильё, естественно в рамках суммы. Потом человек не будет говорить, что меня поселили и мне не нравится трамвай под окнами ...».

Гражданка С. (лицо из числа детей-сирот): «Да. Хорошо, когда есть выбор».

Гражданка Г. (лицо из числа детей-сирот): «Я купила на 116-км 2-х комнатную квартиру за 2 млн. 300 рублей – и это лучше, чем ждать неизвестно сколько времени».

Гражданка С. (лицо из числа детей-сирот): «Моя знакомая купила на выделенные деньги 2-х комнатную квартиру в п. Зубчаниновка».

На рассмотрении Уполномоченного находилось обращение гражданки Е.³⁹, имеющей статус лиц из числа детей-сирот. Е. состояла в списке на получение внеочередного жилья с 24.10.2002 г. Когда она окончила в июне 2003 г. профессиональное училище, ей было предоставлено временное жильё, закреплённое за ребёнком, находящимся на попечении родственников. Однако впоследствии законные представители ребёнка попросили освободить занимаемое Е. жилое помещение. Сироте, не получив положенной помощи и поддержки от соответствующих структур, пришлось отстаивать своё право на предоставление жилья во внеочередном порядке в суде.

На обращения Уполномоченного по предоставлению жилого помещения гражданке Е. в адрес Главы г.о. Самара, департамента семьи, опеки и попечительства Администрации г.о. Самара поступали однозначные ответы «...Е. будет обеспечена жилым помещением, только после обеспечения жильём впереди её стоящих...» - и с этой формулировкой не поспоришь, потому что впереди – точно такие же дети-сироты, с точно такими же правами. И сроки реализации их жилищных прав зависели не только от объёмов выделяемых средств, но и от возможности найти подходящее жильё в соответствии с законодательно определенными нормами.

За это время Е. при содействии Уполномоченного была документирована паспортном гражданином Российской Федерации и получила продление регистрации по месту пребывания в муниципальном общежитии. И только 6 февраля 2009 г. она была обеспечена жилым помещением посредством предоставления социальной выплаты для приобретения жилья в размере 1 911 987 руб.

Из ниже представленных данных в таблице можно реально увидеть результаты реализации права детей-сирот на обеспечение жилым помещением посредством предоставления социальной выплаты для его приобретения в период с 2008г. по 2012 г.

**Количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями
(за счет социальной выплаты – с.в. или по договору социального найма – дог.) по муниципальным образованиям Самарской области⁴⁰**

№ п/п	Муниципальные образования Самарской области	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г. по состоянию на 01.10.2012
1.	Самара	0	90 (53 с.в.+ 37 дог.)	101 с.в.	127 с.в.	76 с.в.

³⁹ Обращение Е. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области Е/668-08 от 20.06.2008г.

⁴⁰ Информация представлена на основании писем, полученных из муниципальных образований Самарской области

2.	Тольятти	11 с.в.	6 с.в.	80 (65 с.в. + 15 дог.)	44 (41 с.в. + 3 дог.)	35 с.в.
3.	Сызрань	16	25 с.в.	31 с.в.	30 с.в.	19 с.в.
4.	Новокуйбышевск	4 с.в.	2 с.в.	7 с.в.	5 с.в.	6 с.в.
5.	Чапаевск	12 с.в.	6 с.в.	22 с.в.	13 (12 с.в. + 1 дог.)	8 с.в.
6.	Отрадный	1 с.в.	3 с.в.	4 с.в.	3 с.в.	5 с.в.
7.	Жигулевск	7 с.в.	4 (3 с.в. + 1 дог.)	8 (7 с.в. + 1 дог.)	4 с.в.	3 с.в.
8.	Октябрьск	5 с.в.	3 (2 с.в. + 1 дог.)	8 с.в.	6 с.в.	6 с.в.
9.	Кинель	3 с.в.	6 с.в.	17 с.в.	10 с.в.	7 с.в.
10.	Похвистнево	0	8 с.в.	12 с.в.	5 с.в.	8 с.в.
11.	Алексеевский	1 с.в.	4 с.в.	3 с.в.	4 с.в.	3 с.в.
12.	Безенчукский	11 с.в.	3 с.в.	6 с.в.	7 с.в.	7 с.в.
13.	Богатовский	7 с.в.	2 с.в.	5 с.в.	5 с.в.	6 с.в.
14.	Большеглушицкий	1 дог.	12 (11 с.в. + 1 дог.)	3 с.в.	1 с.в.	2 с.в.
15.	Большечерниговский	0	2 с.в.	2 с.в.	2 с.в.	6 с.в.
16.	Борский	9 с.в.	6 с.в.	6 с.в.	3 с.в.	3 с.в.
17.	Волжский	4 с.в.	9 с.в.	13 (12 с.в. + 1 дог.)	10 с.в.	6 с.в.
18.	Елховский	4 (3 с.в. + 1 дог.)	1 с.в.	2 с.в.	2 с.в.	1 с.в.
19.	Иса克林ский	3 с.в.	1 с.в.	6 с.в.	2 с.в.	1 с.в.
20.	Кинельский	2 с.в.	1 с.в.	4 с.в.	4 с.в.	4 с.в.
21.	Кинель-Черкасский	10 с.в.	11 с.в.	9 с.в.	3 с.в.	6 с.в.
22.	Клявлинский	1 с.в.	14 с.в.	6 с.в.	4 с.в.	3 с.в.
23.	Кошкинский	0	13 с.в.	3 с.в.	4 с.в.	4 с.в.
24.	Красноармейский	1 с.в.	1 с.в.	2 с.в.	-	1 с.в.
25.	Красноярский	1 дог.	8 с.в.	9 с.в.	7 с.в.	4 с.в.
26.	Камышлинский	0	4 с.в.	2 с.в.	2 с.в.	2 с.в.
27.	Нефтегорский	2 (1 с.в. + 1 дог.)	5 с.в.	6 с.в.	6 с.в.	4 с.в.
28.	Пестравский	0	3 с.в.	1 с.в.	-	1 с.в.

29.	Похвистневский	4 с.в.	5 с.в.	10 с.в.	12 с.в.	8 с.в.
30.	Приволжский	3 (1 с.в. + 2 дог.)	7 с.в.	5 с.в.	14 с.в.	13 с.в.
31.	Сергиевский	0	16 с.в.	9 (8 с.в. + 1 дог.)	4 с.в.	5 с.в.
32.	Ставропольский	4 (3 с.в. + 1 дог.)	1 с.в.	12 с.в.	12 с.в.	7 с.в.
33.	Сызранский	3 дог.	6 с.в.	4 с.в.	1 с.в.	2 с.в.
34.	Хворостянский	2 с.в.	1 с.в.	2 с.в.	2 с.в.	1 с.в.
35.	Челно-Вершинский	3 с.в.	1 с.в.	4 с.в.	5 с.в.	3 с.в.
36.	Шенталинский	4 с.в.	1 с.в.	3 с.в.	-	1 с.в.
37.	Шигонский	5 (4 с.в. + 1 дог.)	1 с.в.	2 с.в.	1 с.в.	2 с.в.

В 2011 году муниципальным образованиям на обеспечение жильём детей-сирот выделены денежные субсидии в объёме 339 142 819 руб. (в том числе из областного бюджета 280 085 062 руб., из федерального бюджета 59 057 757 руб.). Фактически освоено было 384 596 599 руб. (из областного бюджета 325 675 727 руб. (в том числе 69,932 млн. руб. за счёт средств областного бюджета, выделенных органам местного самоуправления в 2010 году) и из федерального бюджета 58 920 872 руб.). Обеспечено жильём 365 человек.⁴¹

По состоянию на 01.10.2012 г. муниципальным образованиям на обеспечение жильём детей-сирот выделены денежные субсидии в объёме 317 641 830 руб. (в том числе из областного бюджета 259 985 781 руб., из федерального бюджета 57 656 049 руб.). Фактически освоены средства областного бюджета в размере 261 401 353 руб. (в том числе средства областного бюджета, неиспользованные органами местного самоуправления в предыдущем финансовом году). По данным министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области обеспечено жильём по состоянию на 01.10.2012 г. 265 человек.⁴² (Приведенные показатели имеют расхождение с данными органов местного самоуправления на 14 человек. Причину этого явления в ходе исследования установить не представилось возможным).

✓ При принятии нового порядка обеспечения жилыми помещениями, допускающего возможность социальных выплат, высказывались опасения, что в силу отсутствия жизненного опыта у вчерашних выпускников интернатных

⁴¹ Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/54 от 18.01.2012г.

⁴² Письмо министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области исх. № 7-16/1644 от 24.10.2012г.

учреждений «свалившиеся с неба» деньги могут быть неэффективно использованы, а также самоустранение должностных лиц органов местного самоуправления от оказания содействия детям-сиротам в приобретении жилых помещений и по другим вопросам.

И такие ситуации действительно имели место.

Так, при проведении проверки прокуратурой г. Сызрани соблюдения жилищных прав лиц из числа детей-сирот было установлено, что управлением по вопросам семьи, материнства и детства Администрации г.о. Сызрань в адрес детей-сирот были направлены извещения о выделении из средств областного бюджета социальных выплат в сумме 1 181 103 рубля на приобретение жилья со всеми удобствами на территории г. Сызрани. В нарушение требований действующего законодательства, в соответствии с которыми обязанность по обеспечению, предоставлению жилья лицам данной категории возложена на органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, наделённые отдельными государственными полномочиями, данные извещения содержали указание на необходимость самостоятельного подбора жилья. Причём сроки поиска жилья были ограничены 10 днями, в течение которых нужно было не только подобрать жильё, но и незамедлительно сообщить об этом в управление, предоставив пакет документов на куплю-продажу жилья и его технического состояния.

По результатам проверки прокурором г. Сызрани в адрес руководителя управления по вопросам семьи, материнства и детства Администрации г.о. Сызрань было внесено представление с требованием об устранении выявленных нарушений законодательства и решения вопроса о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.⁴³

Прокуратурой г. Чапаевска в деятельности комитета по вопросам семьи, материнства и детства Администрации г.о. Чапаевск выявлены нарушения прав и законных интересов несовершеннолетних. Установлено, что в 2008 году семье З., состоящей из трёх человек (сестра и два брата), с их согласия была предоставлена социальная выплата в размере 1 469 394 руб., что составляет в денежном выражении 489 798руб. на каждого члена семьи, что соответствует 19,6 кв.м общей площади на каждого. Однако, каждый из данных лиц имел право на получение социальной выплаты для приобретения жилого помещения в пределах социальной нормы (33 кв.м.) и в размере 897 963 руб. В связи с выявленными нарушениями действующего законодательства в 2009 году прокуратурой г. Чапаевска в адрес Главы городского округа Чапаевск внесено представление об устранении нарушений действующего законодательства.⁴⁴ Согласно информации из прокуратуры г. Чапаевска, внесенное представление Администрацией г.о. Чапаевск не было удовлетворено, по причине письменного согласия всех членов семьи З. на совместное проживание. З. была приобретена 3-х комнатная квартира, на каждого члена семьи оформлено по 1/3 доли общей площади жилого помещения.

⁴³ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-11-246/09 от 16.03.2009г.

⁴⁴ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-14-560/10 от 09.04.2010г.

от М. Лидия

Заявление.

Я, М. Лидия Леонидовна, 15.08.86 г.р. родилась в г. Кузнецком. Выпущена из дет. дома г. Нижнегарибел и по соц. выписке, как ребенок-сирота получила и бартер по адресу ул. П. 2123 и 44. в г. Самара. Устроившись на работу я познакомилась с М. Лидией Федоровной и ее мужем Сергеем, закричав меня дома. И в дальнейшем мы начали с собой жить выплата и как паспорт и деньги на кв. Потом началась угроза и меня уговаривали написать доверенность на продажу и бартер. Осознав свой полноту, я собрал вещи и уехала к подружке г.и. Оплатил за свои вещи позже я поехала проверить кв. и обнаружил на двери новые замки. Муж это обнаружил и я уехала записки в рег. палату. Мне пришел ответ, что собственники кв. не используют кв. и выписаны Сергеем Сергеевичем, когда я пришла к Сергееву...

Надо отметить, что руководители департаментов по делам семьи, материнства и детства большинства муниципальных образований гарантировали (в устной форме), что поиск жилья для детей-сирот будет вестись при их неуспешном контроле. Тем самым предполагалось обезопасить лиц из числа детей-сирот от невольного вовлечения в возможные махинации с жильем или сомнительные сделки.

Но, в то же время, ни Порядок обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, ни другие законодательные акты не содержат правовых норм, определяющих действия органа местного самоуправления по поиску соответствующего по площади жилого помещения, за чей счёт оформляется сделка по приобретению жилого помещения в органе, осуществляющем государственную регистрацию права на недвижимость, по проверке «чистоты» приобретаемой квартиры (нередки случаи, когда после оформления документов и получения свидетельства на право собственности появляются иные владельцы жилой площади). При отсутствии закреплённых нормативных положений пока остаётся полагаться на сознательность должностных лиц органов местного самоуправления.

✓ Опасения правоприменителей, что обеспечение жилыми помещениями детей-сирот посредством социальной выплаты, породит многочисленные злоупотребления, мошеннические сделки. Опасения были и у самих детей-сирот, которые из-за отсутствия жизненного опыта и специальных знаний боялись лишиться квартиры.

Безусловно, действующее законодательство защищает право собственника свободно и самостоятельно распоряжаться своим имуществом. При этом отсутствуют механизмы, позволяющие оградить собственников из числа детей-сирот от проблем, приводящих к потере жилья.

В непростой ситуации оказалась М.⁴⁵ В 2009 г. М. как лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Администрацией г.о. Самара была выделена социальная выплата на приобретение жилого помещения. М. нашла подходящую себе однокомнатную квартиру и в декабре 2009 г. стала её собственником (договор купли-продажи зарегистрирован в Управлении Федеральной регистрационной службы по Самарской области).

М. устроилась на работу, в тоже время почему-то решила продать приобретенную квартиру. На работе М. познакомилась с мужчиной, который и предложил ей свою помощь в решении её вопроса. Зная об употреблении М. ранее наркотических средств, коллега по работе, как указывает М., стал снабжать её героином. В апреле 2010 г. М. узнает, что собственником её квартиры является другой человек. Обратившись в органы внутренних дел с заявлением по факту мошеннических действий в отношении её квартиры, М. узнает, что находится в розыске, и, оказывается на скамье подсудимых. По результатам проверок, проведенных органами внутренних дел по обращению Уполномоченного, было возбуждено уголовное дело по факту мошенничества, однако вернуть М. квартиру крайне затруднительно, так как в мае 2010 г. правообладателем квартиры М. становится уже третий собственник. При наличии множественности собственников признать сделку недействительной в судебном порядке будет практически невозможно.

Иначе сложилась ситуация у С.⁴⁶ По окончании обучения в профессиональном лицее в июне 2010 г. С., как лицо из числа детей, оставшихся без попечения родителей, на основании Постановления мэра г.о. Жигулевск была поставлена на учёт граждан в качестве нуждающейся в жилом помещении. В связи с тем, что ни в 2010, ни в 2011 г. С. не была обеспечена жилым помещением, С. обратилась за помощью к Уполномоченному.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратурой г. Жигулевска было подано заявление в суд в интересах С. об обязанности Администрации г.о. Жигулевск выделить жилое помещение. И уже в мае 2012 г. С. на личные финансовые средства и на средства социальной выплаты приобрела квартиру в новом доме в г. Жигулевске.

Законодательное закрепление предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма сроком на пять лет создает гарантии, что хотя бы в течение данного срока предоставленные квартиры не уйдут «налево» в процессе мошеннических сделок или социальной неопытности новоселов из числа детей-сирот.

⁴⁵ Обращение М. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № М/330-09-10 от 19.05.2010г.

⁴⁶ Обращение С. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № С/1240-11 от 15.12.2011г.

3. Обеспечение сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами

добро пожаловаться

Воскресенье, 21 августа 2011

Репортаж 23

Бывшие детдомовцы живут в бараке, который способен дать фору знаменитой Пизанской башне



По словам Людмила дом обрывает и крепится с каждым годом

«Ищите богатых мужчин»
О проблеме сестер Трофимовых мы узнали после того, как одна из них позвонила в нашу редакцию.
С детства никто нами не занимался - мать пилла, отец встал на командировку, - рассказала Людла, третья по

старшинству сестра. - В реальности в 1994 году обоих дедушек родители-сироты убили. Никого, кроме старшей бабушки, проживавшей в доме №30 на ул. Гитлера в Западном, у нас не осталось, но тут решил не вмешиваться ни государство, ни органы опеки, и отпустил всех нас в детский дом.

К 2001 году, когда сестры покинули детдом, мать приказала своим квартирам, а отец ушел к другой женщине. Дедушка были вынуждены вернуться к бабушке.

- Естественно, уместиться у нас мы все не могли, - продолжает Людла. - Поскольку нас, как детдомовцев, поставили в очередь на жилье. Но в 2004 году сиди, потому что мы якобы юридически не являемся сиротами, и у нашей бабушки есть своя квартира. Тогда мы поехали на городишке в квартиру в суд, портреты на алковата последние собранные деньги 15 тысяч. И пропали. Миллиарды суда была следующей - в нашем доме жить можно! А в жизни нам обманчивый жел, если хотите жить в нормальных квартирах, ищите богатых мужчин.

Иллюзия равновесия

- По документам нашему бараку больше 200 лет, - говорит Людмила. - В 2005 году его аварийность составляла 88%. Были прогнозы, фундамент с левой стороны оседает с каждой годом - одну комнату уже завалило. Осталось три балкона, которые только эстетичность. И если летом тут как-то можно прожить, то зимой мы греемся масляными обогревателями.

Потолки и полы здесь хо-

дят каждую неделю раз. Когда можно проехать грузовик. А на даче земля, вывезенная в пыльном поезде, летит прямо по дороге - стену так поведло, что земляные болты развалили отсюда.

- Жить здесь, по большому счету, нормально невозможно - полы, стены и перегородки накренились, на все что все предметы приходится прибивать к полу. А у кроватей, столов, стульев мы подпихиваем ножки, чтобы создать иллюзию равновесия. Но что-то сделать с домом мы не можем. Проблема в том, что кроме нас, по документам есть еще четыре собственника. Один из них уехал, второй несколько лет назад скончался. Еще одна комната принадлежала женщине, которая недавно умерла. Поэтому оформить все здание и землю под ним в собственность мы не можем.

«Будете жаловаться - отнимем детей!»

Несмотря на решение суда, сестры не прекращают предпринимать попытки улучшить свои жилищные условия. Они продолжают обращаться в государственную администрацию, но там уверяют, что ничего сделать не могут.

- Пару лет назад нам предложили временно переехать в общежитие «Мать и дитя», - говорит старшая сестра, Светлана. - Предложить предложили, но забыли сказать, куда нам девать наших мужчин? Богатых нам найти так и не удалось, но они работают, только благодаря их усилиям наш барак еще стоит - ремонтом приспосабливают жить достойно.

А в прошлом году к сестрам Трофимовым прислали многожильные журналы, котировки рыночных цен - жилища в современных трущобах. Отнесли первую часть материала, они отказались за комментирования в самарскую мэрию.

На следующий день нам позвонили из администрации и спрашивали - мол, если будете продолжать жаловаться, отнимем у вас детей и отдадим их в детдом, - говорит Людмила. - Больше общаться с корреспондентами мы не стали...

Большая семья

Несколько лет назад депутаты похоронили умершую в 42 года от туберкулеза новорожденную бабушку. Бабушка пропала в минутах детства. Из четырех сестер Трофимовых не осталась семья и детей пока только младшая, Юля. Но младшек тот час, когда и ей пора будет устроить свою личную жизнь. А пока большую семью назвать благополучной не получится - есть извист.

- Из нас официально живут только Людла, - рассказывает старшая сестра Светлана. - У нас с сестрой растет дочка Сабина и сын Сулейман. У Светы - сын Вова, который в этом году закончил второй класс. Мои - Салла и Дина, девочке недавно исполнился год. Я просила досрочно выплатить мне материнский капитал - чтобы сделать ремонт в комнате. Но мне, естественно, отказать, предложили взять кредит. Вот только это даст кредит зрябующей маме, у которой практически ничего нет за душой?

«Можно проконсультироваться»

Чтобы понять, есть ли у сестер Трофимовых хоть малейшие шансы выбраться из этого замкнутого круга, мы обратились в мэрию. В департамент управления имуществом нам сообщили лишь следующее:

- Сестры Трофимовы для разрешения своих проблем должны обратиться в управление по жилищным вопросам департамента по адресу ул. Красноармейская, 17, каб. 304. Здесь их проконсультируют квалифицированные специалисты о возможных пути решения их жилищного вопроса в рамках действующего законодательства.

- Репортер также попытался проконсультировать эту ситуацию уполномоченного по правам человека в Самарской области Ирину Скулову. Ответ пришел такой:

- Трофимовы могут иметь право на получение жилого помещения на муниципальном жилищного фонда по договору социального найма, если они будут признаны органами местного самоуправления малоимущими и поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по основаниям, установленным статьей 51 Жилищного кодекса РФ. Еще один возможный вариант: если их дом признан непригодным для проживания (аварийным и подлежащим сносу), Трофимовы тоже имеют право на получение жилого помещения. Временное жилье может быть предоставлено в малопрофиценте.

Людмила Дмитриева
Светлана, Вера, Людмила и Юля Трофимовы живут в покосившемся деревянном бараке на окраине Самары, в тесной коммуналке, доставшемся им в наследство от бабушки. Их дом в поселке Западный не заметить невозможно. Угол его наклона составляет около 20 градусов!



Светлана Трофимова

Статья 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», определяет, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой, оставшиеся без попечения родителей, **имевшие закреплённое жилое помещение, сохраняют на него право на весь период** пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооружённых Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Согласно действующему законодательству одной из основных задач органов опеки и попечительства является контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом граждан, находящихся под опекой или попечительством либо помещённых под надзор в организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

На территории Самарской области полномочия по осуществлению опеки и попечительства переданы органам местного самоуправления на основании Закона Самарской области от 05.03.2005 № 77-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по социальной поддержке и социальному обслуживанию населения»

В статье 24 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» установлено, что орган опеки и попечительства обязан осуществлять в порядке и в сроки, которые определяются Правительством Российской Федерации, проверку условий жизни подопечных, соблюдения опекунами и попечителями прав и законных интересов подопечных, обеспечения сохранности имущества подопечных. Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» утверждены Правила осуществления органами опеки и попечительства проверки условий жизни несовершеннолетних подопечных, соблюдения опекунами или попечителями прав и законных интересов несовершеннолетних подопечных, обеспечения сохранности их имущества, а также выполнения опекунами или попечителями требований к осуществлению своих прав и исполнению своих обязанностей. **Однако, порядок деятельности органов опеки по обеспечению сохранности имущества в данных Правилах не предусмотрен.**

Как показал анализ информации, полученной от органов местного самоуправления муниципальных образований Самарской области, а также анализ действующего законодательства **в настоящее время отсутствуют правовые нормы, определяющие единый подход органов опеки и попечительства к принятию мер по обеспечению сохранности жилого помещения, закреплённого за детьми-сиротами.**

В связи с чем, при обеспечении сохранности жилья, закреплённого за детьми-сиротами, возникают вопросы:

- по проведению ремонта жилого помещения;
- по оплате коммунальных услуг, на период пребывания лиц из числа детей-сирот в государственных учреждениях;
- по решению жилищного вопроса в случае, когда за время пребывания лиц из числа детей-сирот в соответствующем государственном учреждении жилое помещение приходит в состояние непригодное для проживания;
- по сохранности жилого помещения, в период, когда лицо из числа детей-сирот находится в государственном учреждении, а в жилом помещении, которое закреплено за ребёнком, остаются проживать граждане, приводящие данное жилое помещение в состояние непригодное для проживания;
- по взысканию долгов по коммунальным платежам с лиц, которые проживают в жилом помещении, закреплённом за лицом из числа детей-сирот, временно пребывающем в государственном учреждении.

В связи с отсутствием федерального и регионального законодательного регулирования указанных вопросов органы местного самоуправления самостоятельны в нормативном регулировании по обеспечению сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами.

Так, например, на территории г.о. Тольятти действует Постановление Мэрии городского округа Тольятти от 06.05.2009 года № 1020-п/1 «Об утверждении Порядка выдачи органом опеки и попечительства разрешения на предоставление жилого помещения, принадлежащего на праве собственности (общей долевой собственности) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по договору найма». Заключаемые договоры найма позволяют обеспечить не только сохранность жилых помещений, но и своевременную оплату за жильё и коммунальные услуги.

Кроме того, в городском округе Тольятти действует Положение о порядке предоставления дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан, утверждённое Постановлением Мэра г.о. Тольятти от 19.02.2008 года № 515-1/п. Лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляется единовременное пособие на первоочередные нужды, в том числе, на оплату коммунальных услуг.

В г.о. Жигулёвск Постановлением Мэра городского округа Жигулёвск от 18.05.2009 года № 956 утверждено Положение «О порядке предоставления жилого помещения, принадлежащего на праве собственности (общей собственности, общей долевой собственности) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по договору найма жилого помещения», где предусмотрено, в случае если законный представитель отказывается сдавать жильё, принадлежащее на праве собственности несовершеннолетнему, он обязан дать письменное обязательство об обеспечении сохранности жилого помещения, возмещении расходов по его содержанию (плата за коммунальные услуги, электроэнергию и газоснабжение) за счёт собственных средств.

В некоторых муниципальных образованиях решение вопроса по ремонту квартир осуществляется за счёт средств местного бюджета, а также за счёт спонсорских средств.

В муниципальном районе Приволжский в районных целевых программа «Семья» на 2009-2011 гг., на 2012-2014 гг. предусмотрены финансовые средства на проведение ремонта жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами.

Следует отметить, что в соответствии с частью 5 статьи 20 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе устанавливать за счёт средств бюджета муниципального образования дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Однако финансирование таких дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан не является обязанностью муниципального образования, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Так, в целевой программе «Обеспечение мер по улучшению положения семей и профилактике детской безнадзорности на территории городского округа Новокуйбышевск» на 2007 – 2009 годы» предусматривались мероприятия по проведению ремонтных работ в квартирах детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, за счёт средств городского бюджета. По окончании действия программы пролонгация данных мероприятий не последовала.

У органов местного самоуправления действительно отсутствуют реальные финансовые возможности по оказанию дополнительных мер социальной поддержки. В этих условиях возможным способом разрешения вопроса может являться обеспечение органов местного самоуправления достаточными финансовыми полномочиями и ресурсами для решения насущных проблем сохранения жилья, закреплённого за детьми-сиротами и лицами из их числа.

В связи с отсутствием законодательного урегулирования вопроса по оплате за жилое помещение на время отсутствия ребёнка - сироты (проживание его в семье опекуна, приёмного родителя, пребывание в соответствующем государственном учреждении, прохождение службы в Вооружённых Силах Российской Федерации), возникает вопрос из каких средств должна осуществляться плата за жилое помещение и коммунальную услугу – отопление.

Согласно действующему законодательству неиспользование собственниками, нанимателями и иными лицами помещений не является основанием невнесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. При временном отсутствии граждан осуществляется перерасчёт платы за холодное и горячее водоснабжение, водоотведение, электроснабжение и газоснабжение при отсутствии в жилом помещении индивидуальных приборов учёта по соответствующим видам коммунальных услуг, но не за отопление.

Опекуны (попечители), приёмные родители вынуждены за счёт своих доходов оплачивать отдельные расходы на оплату жилья и коммунальные услуги

(содержание жилья, отопление, текущий ремонт), которые начисляются на подопечного. Необходимо отметить, что денежные средства, выплачиваемые ежемесячно на содержание детей-сирот, за исключением детей-сирот, находящихся в государственном учреждении, не предусматривают суммы расходов на оплату за жильё и коммунальные услуги. Пособие предназначено на обеспечение подопечного питанием, одеждой, обувью и мягким инвентарём.

Безусловно, в соответствии с законодательством опекун (попечитель) может с разрешения органов опеки и попечительства сдать жилое помещение, а на полученные от сдачи жилья денежные средства оплачивать коммунальные расходы. Однако такой механизм решения вопроса не всегда представляется возможным реализовать. Например, в жилом помещении проживают родители, ведущие асоциальный образ жизни либо за ребёнком закреплена комната, в которой проживают иные законные владельцы, или жилое помещение находится в отдалённом населённом пункте муниципального района – при таких условиях не найдется желающих снять данное жильё.

В адрес Уполномоченного поступило обращение от гражданки Ш., являющейся тётёй сироты В.⁴⁷ В 2005 г. в связи со смертью родителей она была назначена попечителем. В 2006 г. попечительство над В. было снято в связи с достижением им совершеннолетия. В обращении Ш. указала, что в ноябре 2008 г. В. был призван на военную службу, квартира, принадлежащая В., расположена в муниципальном районе Сызранский. За период его временного отсутствия образовался долг по оплате за жильё и коммунальные услуги в размере 14 тыс. рублей. В ноябре 2010 г. судом было вынесено решение о взыскании с В. суммы задолженности по оплате за отопление, содержание и ремонт жилого помещения.

Уполномоченный обратился в министерство здравоохранения и социального развития Самарской области и к Главе Сызранского района с просьбой оказать материальную помощь на погашение образовавшегося долга за жильё и коммунальные услуги. В. была выделена материальная помощь департаментом по вопросам семьи и демографии министерства здравоохранения и социального развития Самарской области в размере 1000 рублей и 3000 рублей через фонд социальной защиты Администрации муниципального района Сызранский.

Начисления за жильё и коммунальные услуги В. произведены по закону. Есть судебное решение. Но не могу не разделить позицию Ш. по существующему положению детей-сирот и лиц из их числа в части начисления платы за жильё и коммунальные услуги в период прохождения ими военной службы по призыву. **Исполнив свой долг и обязанность по защите Отечества** – к моменту возвращения с военной службы домой, человек обнаруживает, что жилое помещение, в котором он проживал до призыва, будет обременено долгами, что ставит такого гражданина (сироту) в тяжёлое материальное и зависимое положение. Ребенок-сирота и без того обделен, не имеет надёжной опоры и поддержки со стороны взрослых, не успел ещё получить образование и устроиться на работу, но зато

⁴⁷ Обращение Ш. в интересах племянника В. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Ш/634-09-11 от 02.03.2011г.

успел исполнить обязанность по защите Родины. И после этого, «с позиции государства», он становится злостным неплательщиком за жилое помещение.

Много проблем возникает у детей-сирот, когда закреплённое за ними жилое помещение, приходит в состояние непригодное для проживания.

В 2005 г. к Уполномоченному поступило обращение от девушки, оставшейся без попечения родителей – С., чья мать была лишена родительских прав. За С. и двумя её сёстрами ещё в период их несовершеннолетия решением суда была закреплена квартира в одном из сельских поселений Кинельского района. Однако это жильё, брошенное на несколько лет, пока сёстры находились в детском доме, фактически пришло в состояние, непригодное для проживания. Плачевное состояние квартиры сестер подтверждалось актом о сохранности жилья. Из которого следовало, что квартира требует капитального ремонта: полы прогнили, дыры в подполе, необходимо полное оборудование ванной комнаты, кухни, отопительной системы, замена электропроводки, отсутствуют оконные и дверные блоки. Средств на такой ремонт у девушки, только вышедших из детского учреждения, естественно, не было.

Уполномоченный обратился к Главе Кинельского района с предложением обеспечить сёстрам С. надлежащие жилищные условия. Однако в полученном ответе сообщалось, что жилое помещение – двухкомнатная квартира – принадлежит на праве общей долевой собственности семье С.: матери и четверым её детям. Стало быть, бремя содержания жилья лежит на матери. Правда, в том же ответе администрации говорится о том, что мать неоднократно предупреждалась об ответственности за бесхозяйственное содержание жилого помещения, но отказалась от выполнения обязанностей собственника. К тому же, ещё в 1997 году отдел семьи, материнства и детства Администрации Кинельского района ставил вопрос о закреплении за сёстрами С. жилой площади, и данное требование судом было удовлетворено.

На мать, лишённую по суду родительских прав, являющуюся собственницей 1/5 доли двухкомнатной квартиры, нельзя было возложить обязанность по содержанию 4/5 долей этой же квартиры, принадлежавших её детям. Обязанности по сохранению жилья, то есть именно 4/5 долей от собственности перешли к органам опеки и попечительства, которые должны были принять меры по сохранности жилого помещения до момента окончательного заселения детей.

Ссылка администрации района на то, что мать была обязана принимать меры по сохранению всей квартиры была явно несостоятельна и противоречила вынесенному судебному решению.

На встрече Уполномоченного с Главой Кинельского района было достигнуто соглашение о приведении администрацией района квартиры в состояние, пригодное для проживания. По истечении полугода в июне 2007 года сёстры С., наконец, въехали в собственную двухкомнатную квартиру, где был сделан соответствующий ремонт.

Органы опеки и попечительства не всегда предпринимают достаточных мер по сохранности жилого помещения, закреплённого за ребёнком на время его пребывания в государственном учреждении.

В адрес Уполномоченного поступило обращение А.⁴⁸, из которого следовало, что в ноябре 1996 г. решением Алексеевского районного суда Самарской области родители А. были лишены родительских прав. А. был помещён в детский дом, затем передан в приёмную семью. За А. была закреплена жилая площадь в доме, но за время его нахождения в детском доме, дом был разобран: снят шифер, рамы вынуты, трубы водопровода срезаны, сгнили полы, кирпичная стена разобрана. В связи с чем, дом пришёл в состояние непригодное для проживания.

А. обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в постановке его на учёт для предоставления ему внеочередного жилого помещения по договору социального найма.

Уполномоченный обратился к Главе муниципального района Алексеевский с просьбой рассмотреть вопрос о признании жилого помещения пригодным (непригодным) для проживания и постановке А. на учёт для предоставления ему жилого помещения по договору социального найма вне очереди.

По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного и А. закреплённое жилое помещение было признано непригодным для проживания, в октябре 2009 г. А. был поставлен на учёт граждан, нуждающихся в жилых помещениях.

К Уполномоченному обратилась гражданка Ч., являющаяся воспитанницей детского дома.⁴⁹ До определения в указанное учреждение за Ч. было закреплено жилое помещение, которое за время пребывания Ч. в детском доме пришло в непригодное для проживания состояние.

Заявительница указывала, что соседи, проживающие в квартире рядом с квартирой Ч., обращались в Администрацию муниципального района Приволжский по принятию необходимых мер по сохранению закреплённого жилого помещения. Но, по достижению Ч. совершеннолетнего возраста Администрация муниципального района Приволжский все заботы (затраты) по проведению ремонта и приведению жилого помещения в состояние пригодное для проживания возложила на саму Ч.

Ч. вынуждена была вместе с двумя малолетними детьми проживать на съёмной квартире. Другого жилья она не имеет, достаточных средств для восстановления жилья, пришедшего в непригодность отнюдь не по её вине, также не имеется.

Уполномоченный обратился в Администрацию муниципального района Приволжский для проведения проверки фактического состояния жилого помещения и рассмотрения вопроса о признании жилого помещения непригодным (пригодным) для проживания, по результатам проверки рассмотреть вопрос о постановке Ч. на учёт граждан, нуждающихся в жилых помещениях, либо проведения необходимого ремонта.

По результатам проведённого обследования жилого помещения межведомственной комиссией было принято заключение о пригодности жилого

⁴⁸ Обращение А. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № А/683-09 от 15.06.2009г.

⁴⁹ Обращение Ч. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № Ч/55-10 от 20.01.2010г.

помещения для проживания, жилое помещение требует текущего внутреннего ремонта.

Уполномоченный повторно обратился в Администрацию муниципального района Приволжский с просьбой сообщить о конкретных сроках проведения соответствующих работ в жилом помещении. Администрацией было сообщено, что согласно смете на ремонт требуется 630 000 рублей, но данные средства в бюджете района отсутствуют, и, кроме того, это неэффективная трата средств.

И только в 2011 г. многоквартирный дом, в котором была зарегистрирована Ч., был признан аварийным и подлежащим сносу. Ч. была поставлена на учёт в качестве нуждающейся в жилом помещении для дальнейшего его предоставления вне очереди.

К сожалению, приходится констатировать факт, что деятельность органов опеки и попечительства не всегда направлена на защиту прав и интересов детей-сирот, а иногда прямо выступает против их интересов.

Прокуратурой Промышленного района г. Самары было установлено, что в Администрации Промышленного района г.о. Самара имела место практика закрепления за гражданами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда (служебных помещений), помещений, принадлежащих иным лицам на праве собственности. В связи с выявленными нарушениями действующего законодательства прокуратурой Промышленного района г. Самары в 2009 г. в адрес Главы г.о. Самара было принесено 24 протеста, которые были рассмотрены и удовлетворены.⁵⁰

К Уполномоченному обратилась гражданка В., инвалид III группы, относящаяся к лицам из числа детей-сирот, с просьбой оказать содействие в постановке её на учёт на получение жилого помещения по договору социального найма вне очереди.⁵¹

С малолетнего возраста В. содержалась и воспитывалась в государственных учреждениях. За ней было закреплено жилое помещение. По окончании обучения в профессиональном училище В. должна была вселиться в данное жилое помещение, однако это жильё после смерти родителей пришло в аварийное состояние и стало непригодным для проживания, а также в нём проживали посторонние лица.

Для приведения жилого помещения в состояние пригодное для проживания требовались определенные денежные затраты как на закупку строительных материалов, так и на выполнение ремонтных работ.

По данному вопросу В. начиная с 1998 г. (!) неоднократно обращалась в Администрацию Красноярского района, однако действенных мер и помощи по разрешению проблемы не последовало. В связи с невозможностью проживания в закреплённом «жилом» помещении В. была вынуждена проживать у знакомых и друзей.

⁵⁰ Письмо прокуратуры Самарской области исх. № 21-14-560/10 от 09.04.2010г.

⁵¹ Обращение В. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № В/1304-09 от 28.09.2009г.

Уполномоченный обратился в Администрацию муниципального района Красноярский и к прокурору Красноярского района для проведения проверки по обращению В.

По результатам проверки было установлено, закреплённое жилое помещение было ведомственным и принадлежало на момент закрепления дорожной службе села Красный Яр. На момент проверки балансодержатель жилого помещения не определён. Администрацией муниципального района Красноярский было проведено обследование жилого помещения и установлено, что дом не пригоден для проживания. Жилищной комиссией администрации района было принято решение о постановке В. на учёт на получение жилого помещения по договору социального найма вне очереди.

Грубейшее нарушение органами местного самоуправления жилищных прав лиц из числа детей-сирот было установлено при рассмотрении жалобы С., обратившейся к Уполномоченному в интересах всех членов её семьи.⁵²

Решением Кинель-Черкасского районного суда Самарской области мать С. была лишена родительских прав в отношении своих пятерых детей. Постановлением Главы сельской администрации за несовершеннолетними детьми С. было закреплено жилое помещение – дом. В период пребывания несовершеннолетних детей С. в школе-интернате, дом, закреплённый за ними, был снесён в 2003 г., так как находился в аварийном состоянии.

Постановлением Главы администрации Кинель-Черкасского района от 03.06.2003 № 831 трём несовершеннолетним детям С. было предоставлено муниципальное жилое помещение – комната в коммунальной квартире жилой площадью 9 кв.м. (по 3 кв.м. жилой площади на одного человека) с условием постановки семьи на учёт в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений. В настоящее время проживать в выделенной муниципальной коммунальной квартире невозможно в связи ненадлежащим техническим и санитарным состоянием. В отношении двух совершеннолетних (в 2003 г.) членов семьи С. не было принято никакого решения и по настоящее время (более 9 лет) они продолжают быть зарегистрированными в снесённом жилом доме.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного прокуратурой Кинель-Черкасского района были выявлены нарушения жилищного законодательства, законодательства об отдельных мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что повлекло нарушение прав членов семьи С. В связи с чем, в адрес руководителя Комитета по вопросам семьи, материнства и детства Администрации Кинель-Черкасского района было внесено представление об устранении выявленных нарушений, а также протест на незаконный акт органов местного самоуправления.

Однако по результатам рассмотрения указанных актов реагирования мер к реальному восстановлению нарушенных прав членов семьи С. органами местного самоуправления не было принято. В связи с чем, прокуратурой района был направлен иск в суд в интересах заявителей. На момент подготовки доклада

⁵² Обращение С. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № 313/С-12 от 03.04.2012г.

исковое заявление прокуратуры Кинель-Черкасского района решением Кинель-Черкасского районного суда было удовлетворено.

Ещё одним примером, указывающим на допускаемые органами местного самоуправления нарушения прав на жилище указанной категории граждан, является обращение М.⁵³

Как следует из обращения, в 2001 году Постановлением Главы администрации Кинель-Черкасского района за двумя несовершеннолетними детьми было закреплено право на проживание в жилом помещении, без согласия собственника жилого помещения.

Решением Кинель-Черкасского районного суда Самарской области от 05.10.2011 г. иск собственника жилого помещения о прекращении права пользования жилым помещением, выселении, снятии с регистрационного учёта лиц, не относящихся к членам семьи собственника жилого помещения, в том числе, за которыми ранее было закреплено право пользования спорным жилым помещением, был удовлетворён.

Законность и обоснованность судебного решения подтверждена судом кассационной инстанции. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Самарской области постановление Главы администрации Кинель-Черкасского района «О закреплении права на проживание за несовершеннолетними детьми М.» было опротестовано прокуратурой Кинель-Черкасского района, как незаконное.

В адрес Главы муниципального района Кинель-Черкасский внесено представление об устранении нарушений законодательства об отдельных мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

В связи с тем, что мер к восстановлению нарушенных прав М. органами местного самоуправления не принято, прокуратурой района был направлен иск в суд в интересах заявителей. На момент подготовки доклада исковое заявление прокуратуры Кинель-Черкасского района решением Кинель-Черкасского районного суда было удовлетворено.

Подобные обращения от детей-сирот по непринятию мер органами местного самоуправления по сохранению закреплённых за ними жилых помещений в пригодном для проживания состоянии либо по постановке на учёт на получение жилья вне очереди поступают к Уполномоченному регулярно.

Наличие закреплённого жилого помещения у детей-сирот не всегда решает их жилищный вопрос, так как возврат в ранее сохранённые за ними жилые помещения не способствует их нормальной дальнейшей жизнедеятельности. Зачастую происходит возврат в ту же самую асоциальную обстановку, к лицам лишённых родительских прав, страдающим алкоголизмом, наркоманией, ведущим аморальный образ жизни, психически больным, от которой их ранее когда-то оградили.

⁵³ Обращение М. к Уполномоченному по правам человека в Самарской области вх. № М/982-11 от 05.10.2011г.

Жалоба

Я, Фокина, являюсь ребёнком-сиротой. С 1999 я осталась без родителей и была передана в приём в с. Новосемейкино, позже определена в приёмную семью в с. Кизильино. За мной было закреплено жильё по адресу ул. Новой Бульв. №1 Кооперативный 62. После исполнения 18 лет вернулась в свой дом и спустя год, пока что учусь в с. Камышино прошёл в общежитии, спору заканчиваю учёбу и мне исподтипки ребята 13 года куда я пойду?! Дают разгрудает, в помещении все социальное. Зря вы ожидаете мне помощи в решении жилищного вопроса. Также в этом были задолжники за газ, которые были судимы и старым правительством в том числе, без моего ведома.

20.12.11.

ЖС.

20

№ 1256-11
20 12 11

Возврат и проживание в неблагоприятной атмосфере способствует тому, что бывшие воспитанники детских домов начинают вести тот же образ жизни, что и их родители.

Кроме того, возникают проблемы и по сохранности такого жилья, в котором продолжают проживать родители, лишённые родительских прав, но, тем не менее, являющиеся собственниками жилья или его доли. Ненадлежащее содержание жилого помещения, привлекающее его в неудовлетворительное состояние, задолженности по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги – все это, в конечном счёте, приводит к тому, что выпускнику интернатного учреждения просто некуда возвращаться.

Реализовать существующий правовой механизм взыскания накопленных долгов по коммунальным платежам с родителей, лишённых родительских прав, не всегда представляется возможным, поскольку, как правило, указанная категория граждан не имеет постоянного источника доходов и отсутствует какое-либо имущество, на которое можно было бы обратить взыскание. Разменять, обменять жильё, чтобы уйти от асоциальной обстановки, ребёнку – сироте крайне затруднительно, как правило, это малометражные квартиры, да и кто захочет иметь «спокойных» соседей по квартире.

Необходимо отметить, что действующее законодательство не предусматривает право ребёнка на получение внеочередного жилого помещения, в случае, если закреплённое за ним жилое помещение ниже учётной нормы жилой площади.

Несмотря на то, что законодательством не предусматривалось ведение органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления учёта детей-сирот, имеющих закреплённое жилое помещение, общая площадь которого, приходящаяся на одно лицо, менее учётной нормы площади жилого помещения, тем не менее, по запросу Уполномоченного

муниципальными образованиями Самарской области такой мониторинг был проведён.

Так, например, по состоянию на 1 октября 2012 г. в г.о. Тольятти таких детей-сирот 165, в г.о. Сызрань – 133, в г.о. Новокуйбышевск – 71, в г.о. Жигулевск – 30, в г.о. Отрадный – 1, в г.о. Похвистнево – 1, в м.р. Кинель-Черкасский – 14, м.р. Большеглушицкий – 10, м.р. Шенталинский – 9.

При постановке детей-сирот на учёт на получение внеочередного жилья, в соответствии с действующим законодательством, органами местного самоуправления рассматривается такой вопрос как отсутствие вообще какого-либо жилья у данного ребёнка. И не важно, сколько сирота имеет в закреплённом за ним жилым помещении квадратных метров, **будь это даже 2 кв.м.**, он все равно признается имеющим жилое помещение и не подлежит постановке на внеочередное предоставление жилья. Такой сирота вправе собрать необходимый пакет документов обратиться в органы местного самоуправления о постановке его на учёт на улучшение жилищных условий, и, если он, конечно, будет признан малоимущим, то его поставят в общий список нуждающихся в жилых помещениях без учёта его принадлежности к категории детей-сирот.

Вступающим с 1 января 2013 г. в силу Федеральным законом от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматривается обеспечение жилыми помещениями, **если проживание детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным.** Закон определяет обстоятельства, наличие одного из которых, является основанием для признания проживания детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях невозможным:

1) проживание на любом законном основании лиц: лишённых родительских прав в отношении этих детей-сирот (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); страдающих тяжёлой 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;

2) жилые помещения непригодны для постоянного проживания или не отвечают установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства Российской Федерации;

3) общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учётной нормы площади жилого помещения, в том числе если такое уменьшение произойдет в результате вселения в данное жилое помещение детей-сирот;

4) иное установленное законодательством субъекта Российской Федерации обстоятельство.

Предложения и рекомендации:

В целях защиты прав детей-сирот на жилище

ПРОШУ:

Правительство Самарской области:

1. В срок до 31.12.2012г. разработать и внести на рассмотрение в Самарскую Губернскую Думу законодательные предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты Самарской области, необходимые для реализации положений Федерального закона от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», вступающего в силу с 1 января 2013 года, в целях приведения законодательства Самарской области в соответствие с новым Федеральным законом.

2. В ближайшие сроки с момента вступления в силу Федерального закона от 29.02.2012 № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», разработать и принять соответствующие подзаконные нормативные правовые акты Самарской области, направленные на реализацию положений указанного Федерального закона.

3. В целях обеспечения сохранности, надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами, в период их нахождения в государственном учреждении, на воспитании в приёмной семье, семье опекуна, на службе в Вооружённых Силах Российской Федерации, в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, рассмотреть возможность выделения бюджетных средств на проведение текущего ремонта указанных жилых помещений.

4. Рассмотреть вопрос о принятии нормативного правового акта, устанавливающего механизм обеспечения сохранности закреплённого жилого помещения за детьми-сиротами.

5. Рассмотреть вопрос о разработке и принятии нормативного акта, предусматривающего возможность освобождения детей-сирот от платы за жилое помещение и коммунальные услуги на время их пребывания в государственных учреждениях, нахождения на воспитании в семье, а также на время обучения по очной форме в образовательных организациях профессионального образования и на время прохождения военной службы по призыву.

Органы местного самоуправления:

1. Уделить особое внимание организации правового просвещения детей-сирот в части своевременного доведения до них информации о порядке реализации права на обеспечение жилым помещением и об иных дополнительных гарантиях для данной категории лиц.

2. Разработать акты местного самоуправления, направленные на обеспечение сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами, в период их временного отсутствия.

Прокуратуру г. Самары:

Рассмотреть вопрос обращения в судебные органы с заявлением в защиту интересов неопределённого круга лиц к собственникам помещений в многоквартирном доме № 71 «В» по улице Заводское шоссе в городском округе Самара, не выполнившим обязательства и требование газоснабжающей организации по установке газового оборудования.