

**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В  
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

**СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД  
СОБЛЮДЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ДЕТЕЙ-СИРОТ, ДЕТЕЙ,  
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, А ТАКЖЕ  
ЛИЦ ИЗ ИХ ЧИСЛА, НА ТЕРРИТОРИИ САРАТОВСКОЙ  
ОБЛАСТИ**

Саратов 2007

Настоящий специальный доклад  
подготовлен в соответствии со ст.16 Закона Саратовской области  
«Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области»

Основным Законом российского государства устанавливается, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

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

В данном случае речь идет о такой категории лиц, как дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Целью настоящего специального доклада является отражение ситуации, связанной с соблюдением жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Саратовской области; анализ сведений, свидетельствующих о фактах нарушения прав, с целью обращения внимания органов государственной власти области, местного самоуправления и иных лиц на сложившееся положение в сфере соблюдения прав граждан указанной категории.

Факты нарушений жилищных прав жителей области выявлялись Уполномоченным при рассмотрении жалоб и заявлений, осуществлении выездных проверок в муниципальные районы области, в учреждения, где лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находятся на полном государственном обеспечении, а также из иных источников информации.

В 2006 году Уполномоченным были рассмотрены письменные заявления, в которых затрагивались вопросы соблюдения жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, поступившие от жителей Заводского, Кировского, Ленинского районов г. Саратова, Базарно-Карабулакского, Балаковского, Балашовского, Воскресенского, Екатериновского, Лысогорского, Саратовского, Энгельсского и иных районов области.

Следует отметить, что наиболее многочисленная группа представлена такой категорией обращений лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которых сообщалось, что после окончания пребывания указанных лиц на полном государственном обеспечении они сталкивались с нарушениями жилищных прав, так как государство не предоставляло данным гражданам жилые помещения.

К сожалению, жители области, попавшие в подобную ситуацию, буквально годами ждут решения вопроса об обеспечении их жильем. Всего же, по сведениям министерства образования области, на территории нашего региона проживает 2516 лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленных за ними жилых помещений.

Право на жилище гарантировано каждому гражданину России Конституцией Российской Федерации.

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 №159-ФЗ (в ред. от 22.08.2004), а также Жилищный кодекс

Российской Федерации определяют, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательных и других учреждениях обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Правовая основа предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, базируется также на нормах Закона Саратовской области «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области» от 28.04.2005 №39-ЗСО (в ред. от 31.10.2006).

В частности, в нем предусматриваются порядок и условия предоставления жилых помещений по договору социального найма из государственного жилищного фонда области, также указывается на возможность улучшения гражданами своих жилищных условий путем участия в реализации областных целевых программ.

Нельзя не отметить, что органами власти принимаются необходимые меры, направленные на реализацию нормативных правовых актов, на основании которых решаются вопросы предоставления жилых помещений, и проведение мероприятий по соблюдению жилищных прав лиц вышеназванной категории.

Об этом свидетельствует увеличение в 2006 году по сравнению с 2004 и 2005 годами на 85,7% размера денежных средств, позволивших лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в рамках реализации областной целевой программы получить безвозмездную финансовую помощь в виде субсидии и приобрести жилые помещения.

В связи с сохраняющейся проблемой обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилья, контролю за исполнением действующего законодательства по указанному вопросу уделяют внимание также комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в муниципальных районах области.

По информации комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области, по состоянию на конец 2006 года созданы областной и муниципальные банки данных на детей указанной категории. Ежемесячно на постоянно действующем штабе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, функционирующем при областной комиссии, корректируются сведения о количестве таких детей. Комиссии муниципальных районов на местах контролируют и организуют проведение мероприятий по обеспечению сохранности закрепленных за несовершеннолетними жилых помещений при направлении их в государственные учреждения или на воспитание в семью. Наиболее четко указанная работа организована в комиссиях Аркадакского, Балаковского, Балашовского, Вольского, Новобурасского, Петровского, Советского, Энгельсского районов области.

Вместе с тем, исполнение законов о несовершеннолетних соответствующими органами не всегда осуществляется должным образом.

Это приводит к тому, что лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, несвоевременно обеспечиваются жильем, что способствует возникновению нарушений не только жилищных прав граждан,

но и иных: на труд, на получение мер государственной социальной поддержки, на оказание медицинской помощи и т.д.

Особое беспокойство вызывают случаи, когда ненадлежащим образом осуществляется защита жилищных прав несовершеннолетних в период нахождения их на полном государственном обеспечении.

Одной из причин сложившегося положения отчасти является то, что деятельность органов опеки и попечительства не всегда свидетельствует о надлежащем исполнении своих обязанностей. Однако именно от принятия ими того или иного решения во многом зависит судьба ребенка, который, в силу различных факторов, остался без родительского попечения.

Действующим в Российской Федерации законодательством на органы опеки и попечительства возлагаются основные функции по осуществлению защиты прав лиц вышеназванной категории.

Так, в Семейном кодексе Российской Федерации закрепляется, что органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут их учет и, исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей, избирают формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования.

Немало обязанностей возлагается на органы опеки и попечительства различными нормативными правовыми актами, в том числе и в области защиты жилищных прав.

Осуществляя свою деятельность, Уполномоченный не может не отметить, что во всех муниципальных районах области ведется работа по предупреждению потери закрепленных, а также находящихся в собственности у лиц вышеназванной категории жилых помещений, проводятся мероприятия по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилья, принимаются меры по защите жилищных прав несовершеннолетних при совершении сделок в отношении имущества и др.

Однако организованные Уполномоченным, а также сотрудниками его аппарата проверки на предмет соблюдения жилищных прав несовершеннолетних позволили сделать вывод о том, что значительная часть проблем в этой сфере остается нерешенной.

В начале 2006 года была проведена серия выездов в муниципальные районы с целью ознакомления с работой органов опеки и попечительства.

Из девяти проверенных муниципальных районов хотелось бы отметить как положительную деятельность по опеке и попечительству в Советском муниципальном районе, в части осуществления контроля за сохранностью жилых помещений, закрепленных за детьми названной категории.

В то же время пришлось столкнуться с нарушениями, допущенными органами опеки и попечительства при исполнении ими своих функций в других районах.

Было установлено, что во многих из них отделы по охране прав детства находились в ведомстве органов управления образованием, при этом в ряде районов отсутствовали соответствующие документы, определяющие статус органа опеки и попечительства.

В отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилого помещения, во всех проверенных муниципальных районах, за исключением Вольского, Марксовского и Советского, принимались устаревшие, с точки зрения соответствия действующему законодательству, постановления глав администраций о гарантии предоставления жилого помещения по окончании пребывания детей на государственной или семейной форме воспитания.

Вместе с тем, представители органов опеки и попечительства, которые по роду своей деятельности близко соприкасаются с человеком, с его повседневными нуждами, должны обладать четкими знаниями в области защиты его прав и свобод. При этом, поскольку дети, оставшиеся без родительского попечения, в основном передаются на воспитание в семью, специалисты по охране прав детства органов местного самоуправления, при необходимости, должны предоставлять опекунам, попечителям и иным законным представителям информацию, которая требуется им в целях защиты прав несовершеннолетних.

Однако выявлены факты, когда незнание специалистами органов опеки и попечительства отдельных положений действующего законодательства привело к тому, что выпускники из Аткарского, Новоузенского, Озинского муниципальных районов области своевременно не были поставлены на соответствующий учет для дальнейшего получения жилого помещения по договору социального найма в порядке, установленном законом области.

В ситуации, когда соответствующими лицами не были приняты меры по защите прав, оказалась гр. Ф., которая обратилась в адрес Уполномоченного в 2006 году по вопросу ее жилищного обустройства.

По окончании профессионального лицея №34 г. Энгельса заявительнице предложена комната в общежитии до подхода очереди на благоустроенное жилье. Данный вариант ее не устроил, о чем она дала письменный отказ.

Было выявлено, что отделом опеки и попечительства Энгельсской районной администрации, несмотря на то, что она окончила обучение и не имела жилой площади еще в 2005 году, пакет документов для включения гр. Ф. в списки на получение жилого помещения по договору социального найма был направлен в министерство образования области только в апреле 2006 года.

Для осуществления защиты жилищных и имущественных прав необходимо обладать точными сведениями относительно статуса жилого помещения, закрепляемого за ребенком-сиротой или ребенком, оставшимся без попечения родителей, поскольку это порождает определенные последствия.

Однако практически во всех проверенных территориях специалисты, защищающие права детей, зачастую не устанавливали юридический статус жилого помещения, закрепляемого за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей (муниципальный или частный жилищный фонд), не подтверждали отношение ребенка к жилому помещению необходимыми документами, не проводили первичного обследования жилых помещений при вынесении решения о закреплении жилья.

Так, в ходе посещения Аткарского муниципального района было установлено, что жилые помещения закреплялись за детьми при передаче их под опеку либо попечительство без исследования состояния жилья, акты

первичного обследования такого недвижимого имущества в личных делах несовершеннолетних отсутствовали.

За подопечной гр. Г. закреплено жилое помещение в г. Саратове, при этом в личном деле не было документа, подтверждающего право пользования жильем, форму собственности; контроль за состоянием квартиры не велся с 2004 года.

В Балаковском районе выявлено, что в одном и том же акте о сохранности закрепленного жилья указан разный статус жилого помещения (приватизированная и относящаяся к муниципальному жилищному фонду) – дела гр. А., гр. О.

В личных делах гр. К., гр. Ш. отсутствовали первичные акты обследования жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними, что не позволяло оценить правомерность и целесообразность такого закрепления.

В Марксовском муниципальном районе за несовершеннолетним гр. М., учащимся профессионального училища №18, незаконно закреплено жилое помещение, находящееся в собственности у попечителя, при этом в личном деле отсутствовали необходимые документы, подтверждающие согласие собственника, регистрацию по месту жительства в данном жилом помещении ребенка.

В Аткарском муниципальном районе за несовершеннолетним гр. К., направленным в государственное учреждение, также закреплено жилое помещение без согласия собственников жилья – бывших усыновителей.

У таких детей, при формальном наличии закрепленного жилья, фактически отсутствуют права на жилые помещения. Аналогичные ситуации были выявлены и в других проверенных муниципальных районах.

О незаконном закреплении жилого помещения также свидетельствует поступившее к Уполномоченному обращение гр. Б. В 2005 году на основании распоряжения администрации Октябрьского округа муниципального образования Лысогорского района данному гражданину выделено жилье и гарантировано предоставление определенной квартиры.

Однако закрепленное за гр. Б. жилое помещение на балансе администрации не состояло, фактически являлось бесхозным имуществом. В связи с этим главе администрации округа прокурором Лысогорского района направлен протест (который впоследствии удовлетворен) с требованием отменить вышеназванное распоряжение.

В то же время гр. Б., окончивший в 2006 году профессиональное училище №23 г. Энгельса, фактически остался без жилья и не был поставлен на соответствующий учет.

По данным министерства образования области на 01.01.2007, количество лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих закрепленные за ними жилые помещения, составляет 8044 человека.

В ходе ознакомления с деятельностью органов опеки и попечительства установлено, что их сотрудники принимали недостаточно мер по обеспечению сохранности такого жилья.

Проверки состояния жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, которые находятся под опекой (попечительством), должны проводиться 2 раза в год, 1 раз в год – в

отношении жилья, закрепленного за детьми, воспитывающимися в образовательных учреждениях.

Выявлены факты, когда за все годы нахождения детей под опекой (попечительством) контроль за сохранностью закрепленных жилых помещений не осуществлялся ни разу - гр. Д. (Аткарский район).

Были установлены случаи, свидетельствующие о том, что органы опеки и попечительства фактически оставляли без контроля жилье детей, направленных в государственные учреждения области. Так, в Озинском муниципальном районе специалист органа опеки и попечительства не имел полной информации об адресах закрепленных жилых помещений и осуществлял выборочный контроль по нерегулярным запросам образовательных учреждений.

Не велись дела детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, направленных в учреждения области, отсутствовали необходимые копии документов, контрольные акты обследования закрепленного жилья и в Вольском муниципальном районе. В результате - 256 жилых помещений детей, жителей Вольского района, обучающихся в государственных учреждениях области, остались фактически без контроля. Контролировались лишь жилые помещения тех, кто учился и проживал на территории района. При этом закономерно возник вопрос: «А как быть с теми, кто временно проживает в других муниципальных районах области?».

При проведении проверок было также выявлено отсутствие надлежащего взаимодействия между социальными педагогами образовательных учреждений и специалистами по охране прав детства органов опеки и попечительства:

— работа социальных педагогов специалистами органов опеки и попечительства недостаточно контролировалась, не всегда оказывалась методическая помощь;

— имели место случаи, когда на запросы образовательных учреждений о предоставлении актов о сохранности жилых помещений органы опеки и попечительства не отвечали.

Вместе с тем, отсутствие надлежащего учета лиц вышеназванной категории граждан, направленных в различные учреждения области, может стать одной из причин несвоевременного принятия мер по передаче соответствующих документов в отношении выпускников образовательных учреждений, имеющих право на получение жилых помещений из государственного жилищного фонда области, в соответствующий орган исполнительной власти области.

В ходе проводимых проверок было установлено, что по различным причинам в ряде районов не сохранялось закрепленное за несовершеннолетними детьми жилье. В связи с этим количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории области, имеющих жилые помещения, однако непригодные для проживания, по состоянию на 01.01.2007 составило 925 человек.

Хотелось бы привести пример, когда после окончания учреждения начального профессионального образования – профессионального училища №9 г. Энгельса, - где гр. Х. находился на полном государственном обеспечении, несовершеннолетний направлен для проживания в закрепленное за ним жилое помещение. В своем обращении в адрес Уполномоченного заявитель указал,



что частный дом не отвечал санитарным нормам, находился в аварийном состоянии; отсутствовали электроснабжение, газоснабжение, водоснабжение. В жилом помещении не было никакой мебели и никто не проживал. Заявитель не обладал полной информацией о статусе указанного жилого помещения, а также о том, какие права он имеет по отношению к данному дому.

В своем обращении гр. Х. указывал: «Некоторое время мне приходилось жить в этих условиях».

С целью проведения проверки на предмет соблюдения жилищных прав ребенка-сироты, Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру г. Энгельса. В результате выяснено, что закрепленное за гр. Х. жилое помещение требует проведения капитального ремонта. Специалистами отдела опеки и попечительства направлено ходатайство на имя директора МУП «Информжилье» с просьбой выделить ребенку койко-место в общежитии для временного проживания.

Имели место случаи, когда контрольные акты обследования жилых помещений, свидетельствующие о разрушении закрепленного жилья, о недобросовестном выполнении обязанностей по содержанию жилья и оплате коммунальных услуг, оставались без внимания со стороны специалистов по охране прав детства.

Например, в акте обследования жилого помещения, закрепленного за несовершеннолетним гр. А., составленном в органе опеки и попечительства Энгельского района, указывалось, что «комната имеет 8 кв. метров, общая кухня, коридор и туалет на 4 семьи. В комнате проживает пожилая, больная, пьющая женщина. В жилом помещении находится железная кровать, диван без спинки, стул. Отсутствует постельное белье, занавески, сломан замок».

О каком-либо реагировании со стороны соответствующих лиц на указанные факты на момент проверки известно не было.

При ознакомлении с актами сохранности жилых помещений, закрепленных за воспитанниками профессионального училища №14 г. Саратова: гр. Л. из г. Саратова, гр. К. из Балашовского района, гр. П., проживающей в Краснопартизанском районе, гр. Н. из г. Аткарска, - было усмотрено, что обследуемые жилые помещения фактически разрушены еще в 2004 году, однако продолжали числиться в качестве закрепленных.

Наглядным примером послужил акт обследования жилищно-бытовых условий жилого помещения, закрепленного за несовершеннолетней гр. Л., составленный в мае 2004 года в Кировском районе г. Саратова и отражающий следующее:

«... со слов соседей, квартира имеет 20 кв.м., расположена в кирпичном доме старого жилого фонда, на 1 этаже. В квартире никто не проживает, дверь грубо забита гвоздями, окна разбиты.

Проникнуть в квартиру не представлялось возможным. Добыть дополнительные сведения не удалось, квартира находится под контролем начальника ЖЭУ...».

Одной из причин несохранности жилья, закрепленного за ребенком, направленным в интернатное учреждение, является то обстоятельство, что зачастую там остаются проживать родители, лишённые родительских прав, которые бесхозяйственно обращаются с жилым помещением, допуская его

разрушение. Как следствие этого, к моменту возвращения детей из государственных учреждений жилье для проживания становится непригодным.

Вместе с тем жилищным законодательством предусматриваются меры, принятие которых позволило бы предотвратить негативные последствия.

Например, в целях защиты прав несовершеннолетних в марте 2006 года органом опеки и попечительства Лысогорского района было подано исковое заявление в суд о выселении родителей, лишенных родительских прав (гр. гр. Б.) в отношении шестерых детей, из жилого помещения муниципального жилищного фонда.

В то время, когда несовершеннолетние находились в государственных учреждениях области, вышеназванные лица совершали действия, приводящие к разрушению закрепленного за детьми жилого помещения.

В результате судом было принято решение о выселении «бывших» родителей из занимаемого жилого помещения без предоставления другого жилья, в соответствии со ст.91 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Однако сотрудниками органов местного самоуправления, социальными педагогами образовательных учреждений не всегда принимались достаточные меры, направленные на выселение недобросовестных жильцов. Не изыскивались средства на ремонт жилья.

Например, в акте сохранности жилья у несовершеннолетней гр. Б. из Татищевского района указано, что дом находится в непригодном состоянии: отключен газ и отсутствует электроэнергия в связи с образовавшейся задолженностью по оплате за данные виды услуг. У гр. К. в Балаковском районе на закрепленной за ним жилой площади отсутствовал потолок в одной из комнат в трехкомнатной квартире, в которой проживали 4 члена семьи.

Хотелось бы отметить, что органами опеки и попечительства принимается недостаточно мер по управлению имуществом ребенка, не всегда выясняются источники средств для выплаты налогов и других платежей, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Саратовской области.

Из семи проверенных районов области во всех выявлены случаи, когда в пустое жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вселялись временные жильцы на условиях, которые не известны органу опеки и попечительства. В подобной ситуации оказались гр. А., гр. Б. из Балаковского района, гр. Е., гр. Г. из Марксовского района, гр. М. из Озинского района. В связи с этим приходится доказывать в суде право несовершеннолетнего проживать в таком жилом помещении по возвращении его из учреждения или от опекуна (попечителя).

В то же время специалистами, призванными защищать права детей, не всегда предпринимаются попытки заключать договоры найма жилья с временными жильцами в пользу несовершеннолетнего (за исключением Вольского и Энгельсского районов).

Так, при проверках были установлены случаи, когда в течение длительного пребывания в государственном учреждении, в жилых помещениях, права на которые имеют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, никто не проживал: Ленинский и Заводской районы г. Саратова.

Не всегда заключаются договоры о доверительном управлении имущества ребенка, находящегося под опекой (попечительством), о чем свидетельствовали факты, выявленные в Озинском районе - гр. Б., гр. М., в Балаковском районе - гр. А., гр. Ш.

Имело место несвоевременное оформление права на наследство жилого помещения. Данные обстоятельства приводят к фактической утрате ребенком права наследования, которое необходимо восстанавливать посредством обращения в суд. Об этом свидетельствует случай, произошедший с гр. Б. из Озинского района.

Пришлось столкнуться с фактами, когда не использовался такой дополнительный инструмент защиты жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, как направление сведений о проживающих в жилых помещениях детях указанной категории в орган по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним для внесения в графу «Особые отметки» Единого государственного реестра прав.

Привлекают внимание жалобы, поступающие к Уполномоченному, в которых отражается проблема, связанная с наличием задолженности по оплате за жилое помещение и жилищно-коммунальные услуги. Зачастую эта сумма является значительной, при этом у заявителей часто возникает вопрос о том, на кого возлагается обязанность по погашению суммы долга.

К примеру, гр. Б. (Лысогорский район) пришлось погашать задолженность из тех денежных средств, которые были выплачены ей после выпуска из образовательного учреждения.

В адрес Уполномоченного обращалась гр. Т. (Саратовский район), которая сообщила, что желает взять в свою семью на воспитание племянницу, родители которой умерли осенью 2006 года. Так как ранее образовалась задолженность по оплате за жилое помещение и жилищно-коммунальные услуги, к несовершеннолетней, по информации заявительницы, со стороны обслуживающей жилищной организации было предъявлено требование о погашении долга, сумма которого составила свыше 45000 рублей.

После обращения Уполномоченного к главе администрации Саратовского муниципального района органом опеки и попечительства в соответствующую организацию было направлено письмо с просьбой списать имеющуюся сумму долга.

По вопросу, связанному с образовавшейся задолженностью за вышеназванный вид услуг в жилом помещении, закрепленном за несовершеннолетней гр. Т., расположенном на территории Заводского района г. Саратова, поступало заявление от ее законного представителя. В интересах ребенка, оставшегося без попечения родителей, Уполномоченный обратился к прокурору Заводского района г. Саратова.

В качестве положительного примера хотелось бы отметить, что в целях сохранения жилья, закрепленного за несовершеннолетней гр. Р., отдел опеки и попечительства Пугачевского района оказал содействие по вопросу снятия задолженности по оплате за коммунальные услуги в размере 18000 рублей.

Сумма долга образовалась из-за неуплаты коммунальных платежей матерью ребенка, лишенной родительских прав, которая умерла. Поскольку по

причине смерти родителя в жилом помещении осталась проживать исключительно несовершеннолетняя, квартира была приватизирована на ребенка.

Нельзя не отметить, что практика свидетельствует о том, что органами опеки и попечительства редко принимаются меры, направленные на приватизацию жилых помещений в пользу несовершеннолетних. Это подтверждается фактами, когда не были переданы в собственность граждан жилые помещения муниципального жилищного фонда, правом пользования которыми стали обладать исключительно несовершеннолетние, оставшиеся без попечения родителей: в Озинском районе - гр. Д., в Новоузенском районе - гр. И.

Вместе с тем, для более эффективной защиты прав детей, целесообразно незамедлительно принимать меры к приватизации жилых помещений, в которых остались проживать только несовершеннолетние, с возможностью дальнейшего использования жилого помещения в их интересах.

Проанализировав все факты нарушений жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по инициативе Уполномоченного, в рамках Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области, в мае 2006 года проходило заседание «круглого стола» на тему: «Соблюдение прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Саратовской области».

На данном мероприятии, в числе ряда проблем, с которыми приходится сталкиваться лицам названной категории, особое внимание было уделено вопросам защиты жилищных прав.

Причинами, которые способствовали возникновению нарушений со стороны органов опеки и попечительства, были названы такие, как: несоответствие объема работы специалистов по охране прав детства и их статуса; количество специалистов, работающих на постоянной основе, не отвечает имеющейся потребности; слабое знание лицами, защищающими права детей в муниципальных районах области, положений федерального и областного законодательства, инструкций, методических рекомендаций областных ведомств по вопросу защиты жилищных прав; слабая работа юридических служб органов местного самоуправления.

В ходе проведения заседания «круглого стола» были выработаны рекомендации органам власти, направленные соответствующим должностным лицам.

Главам муниципальных районов области рекомендовано предусматривать в штатном расписании органа опеки и попечительства количество работников из расчета 1 сотрудник на 5 тысяч детского населения.

Об этом Уполномоченный также неоднократно обращал внимание глав органов местного самоуправления в своих выступлениях на различных мероприятиях, в рамках которых обсуждались проблемы соблюдения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Анализ информации, изложенной в поступивших ответах, позволил сделать следующие выводы.

Так, в ряде муниципальных районов, где ранее вышеназванная норма не соблюдалась, приняты меры по увеличению штатной численности работников

(Ершовский, Ртищевский районы). В некоторых районах планируется изыскать возможность положительного решения данного вопроса (Вольский, Озинский, Саратовский районы).

Во многих муниципальных районах органы опеки и попечительства выведены из структуры органов управления образованием. Вновь образованные подразделения администраций муниципальных районов (секторы, отделы и др.) стали находиться в прямом подчинении заместителей глав администраций районов (Аткарский, Базарно-Карабулакский, Балаковский, Вольский, Красноармейский, Краснопартизанский, Лысогорский, Марксовский, Ровенский, Ртищевский, Татищевский, Энгельсский, ЗАТО Михайловский, ЗАТО Шиханы и др.). В ряде районов данный вопрос находится в стадии рассмотрения (Балашовский, Новобурасский, Петровский и др.).

По сообщению глав муниципальных районов и администраций районов области, проведены семинары-совещания с участием глав муниципальных образований, которым предоставлены нормативные правовые акты Российской Федерации и Саратовской области, рекомендации по предупреждению потери закрепленного (имеющегося) жилья несовершеннолетних из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и другие материалы.

Глава администрации города Саратова проинформировал Уполномоченного о том, что контрольные акты обследования, составленные в осенний период 2006 года, оформлены в соответствии с рекомендациями министерства образования области: внесены сведения о форме собственности жилья, задолженности по оплате за жилье и коммунальные услуги, техническом состоянии помещения.

Для обеспечения сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми, постоянно проживающими в семье или в государственном учреждении, оформляются договоры найма жилых помещений между законными представителями ребенка и нанимателем с согласия органа опеки и попечительства. Основной целью сдачи внаем является погашение имеющегося долга (в случае смерти родителей).

Вышеназванные изменения дают надежду на то, что они будут способствовать улучшению деятельности органов опеки и попечительства. Следовательно, это позволит улучшить положение с соблюдением прав детей.

Хотелось бы отметить, что федеральное законодательство по вопросам, связанным с опекой и попечительством, было подвержено изменению. Если, по состоянию на 01.01.2007, органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления, то, согласно принятому Федеральному закону «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» от 29.12.2006 №258-ФЗ, с 1 января 2008 года они станут органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Со стороны государства особое внимание должно уделяться детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, которые воспитываются в детских домах, школах-интернатах и иных образовательных учреждениях, где они находятся на полном государственном обеспечении.

По данным министерства образования области на 01.01.2007 года общее количество воспитанников интернатных учреждений области составило 4746 детей, в том числе 2504 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По состоянию на 01.07.2006, из 2741 человека из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся в интернатных учреждениях области, 1867 – имели закрепленную жилую площадь, у 894 лиц какое-либо жилье отсутствовало.

В учреждениях начального профессионального образования области, по состоянию на 01.01.2007 года, обучаются 1770 учащихся из категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Из них 1345 человек находятся на полном государственном обеспечении в образовательных учреждениях, 425 – под попечительством. 354 учащихся не имеют закрепленного жилья. В учреждениях среднего профессионального образования обучается 791 человек, из которых не имеют закрепленных за ними жилых помещений 58 человек.

Уполномоченному по правам человека в Саратовской области очень часто приходилось вмешиваться в ситуации, когда лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, после окончания образовательного учреждения, прекращения нахождения на полном государственном обеспечении просто некуда было идти, в буквальном смысле слова.

Это вызвано тем, что закрепленное за ребенком жилое помещение, к примеру, не сохранено либо гражданину, который ранее не имел жилья или прав на него, оно не предоставлено.

Таким образом, непринятие соответствующими лицами должных мер по защите законных интересов лиц, находящихся на полном государственном обеспечении в образовательных учреждениях, нередко становится причиной возникновения нарушений жилищных прав граждан.

Для подготовки вопроса «О работе органов местного самоуправления муниципальных районов области по защите жилищных прав несовершеннолетних» на заседание межведомственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Саратовской области была создана рабочая группа, в состав которой вошли сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Саратовской области.

В результате, в I полугодии 2006 года было организовано ознакомление с деятельностью администраций школ-интернатов, учреждений начального профессионального образования в муниципальных районах области, в которых воспитываются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Целью осуществления выездов в образовательные учреждения является не только проверка работы на предмет соблюдения прав и законных интересов находящихся там несовершеннолетних, но и оказание юридической, методической помощи сотрудникам по сложным вопросам реализации и защиты прав, в том числе жилищных.

При посещении интернатных учреждений установлено, что в некоторых из них соответствующая работа во многом велась формально. В выборочно проверенных личных делах в общеобразовательной школе-интернате для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей г. Новоузенска,

например, отсутствовали документы, подтверждающие статус жилого помещения.

В специальной (коррекционной) общеобразовательной школе-интернате VIII вида р.п. Базарный Карабулак также не во всех делах имелись документы, свидетельствующие о формах собственности жилых помещений, отношении несовершеннолетних к жилью.

С подобными фактами приходилось сталкиваться и при посещении учреждений начального профессионального образования.

Так, личные дела детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в профессиональных училищах №62 и №63 г. Балаково социальными педагогами велись неудовлетворительно. При организации проверки деятельности лиц, ответственных за осуществление функций по защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлено, что большинство личных дел учащихся не соответствовало предъявляемым действующим законодательством требованиям.

Поскольку в ряде муниципальных районов не налажено должное взаимодействие социальных педагогов школ-интернатов, учреждений начального профессионального образования со специалистами по охране прав детства органов опеки и попечительства, ненадлежащим образом контролировалась работа социальных педагогов образовательных учреждений специалистами органов опеки и попечительства. Как следствие, между названными лицами отсутствует оперативный информационный обмен о состоянии жилых помещений, закрепленных за воспитанниками образовательных учреждений.

Указанные обстоятельства приводят, как уже ранее отмечалось, к тому, что органы опеки и попечительства не обладают достоверным банком данных на несовершеннолетних, не имеющих жилья, и, тем самым, не принимают своевременно все необходимые меры для защиты жилищных прав детей.

Так, при посещении профессионального училища №61 г. Энгельса выявлено, что по этой причине в отношении выпускников 2005-2006 учебного года не поступила необходимая информация в министерство образования области: гр. Ф. из Аткарского района, гр. К. из Дергачевского района, гр. Л. из Ершовского района.

В последнее время изменилось законодательство, регулирующее вопросы, связанные с предоставлением жилых помещений по договору социального найма указанной категории граждан, не имеющих закрепленного жилья.

Если раньше обязанность по предоставлению жилых помещений лицам, относящимся к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых отсутствовало право на владение, пользование и распоряжение каким-либо жильем, возлагалась на органы местного самоуправления, начиная с 01.01.2005, дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.

В ходе проводимых проверок установлено, что слабо оказывалась методическая помощь социальным педагогам образовательных учреждений.

Как результат, социальный педагог общеобразовательной школы-интерната для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей г. Аткарска не обладал знаниями относительно новых положений законодательства в области защиты жилищных прав детей. Было выявлено, что им делались запросы в различные муниципальные районы о постановке ребенка, не имеющего жилого помещения, на очередь на получение жилья; не исследовался статус закрепленного за несовершеннолетним жилого помещения, не предпринимались меры по предотвращению разрушения такого жилья.

Так, за воспитанником названной школы-интерната гр. Н., 1999 г.р., закреплено жилое помещение в г. Аткарске. Акт, составленный в январе 2004 года, свидетельствовал о том, что дом находится в аварийном состоянии, не пригоден для проживания; фактически жилье потеряно, однако помещение продолжало числиться как закрепленное за несовершеннолетним.

По информации министерства образования области, при осуществлении проверок учреждений начального профессионального образования были выявлены недостатки и нарушения в работе, незнание нормативно-правовой базы по обеспечению гарантий и защите прав детей вышеназванной категории в деятельности социальных педагогов профессиональных училищ №9 г. Энгельса, №21 г. Аткарска, №25 г. Вольска, №50 г. Аркадака, №54 г. Калининска, №67 г. Пугачева.

В ходе проверок, в которых принимали участие сотрудники аппарата Уполномоченного, организованных в учреждениях начального профессионального образования, было обращено внимание на наличие фактов, когда социальные педагоги, при исполнении своих обязанностей, не всегда своевременно делали необходимые запросы, к примеру, в органы опеки и попечительства по месту выявления ребенка-сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей, либо не следили за необходимостью направления повторного письма при неполучении ответа.

Так, социальному педагогу профессионального училища №63 г. Балаково, на момент организации проверки – март 2006 года - не удалось выяснить ситуацию с состоянием жилья гр. А., имеющей в собственности жилое помещение в г. Вольске. Вместе с тем данная гражданка через несколько месяцев должна была окончить образовательное учреждение.

На запрос администрации образовательного учреждения от 22.11.2005 в орган опеки и попечительства администрации Вольского муниципального района ответ так и не поступал. Несмотря на то, что с данного периода прошло более 4 месяцев, попыток получить информацию о сохранности жилого помещения сотрудником образовательного учреждения предпринято не было.

Наиболее тревожным явился тот факт, что в ряде проверенных образовательных учреждений отсутствовала информация о сохранности закрепленных за лицами указанной категории жилых помещений, и, как следствие, в профессиональном училище №62 г. Балаково 40% выпускников 2004-2005 учебного года были направлены в муниципальные районы при отсутствии соответствующих актов о сохранности жилых помещений.

В профессиональном училище №25 г. Вольска в 2006 году выпускалось 35 воспитанников. Формально за ними были закреплены жилые помещения,



однако, на момент осуществления проверки, социальный педагог не имел информации о состоянии жилья, в которое должны были вернуться учащиеся. В личных делах детей отсутствовали соответствующие контрольные акты обследования.

Пришлось столкнуться с тревожной ситуацией относительно дальнейшего размещения выпускницы 2005-2006 учебного года профессионального училища №63 г. Балаково гр. М. В ее личном деле имелся акт о сохранности жилого помещения (стоит заметить, без указания даты составления), в котором отмечалось следующее: в жилом помещении, состоящем из двух комнат, находящемся в муниципальной собственности, зарегистрировано по месту жительства 9 человек, при этом общая сумма образовавшейся задолженности по оплате за жилое помещение и жилищно-коммунальные услуги составила 38 тысяч рублей.

В личных делах гр. К. (Балашовский район); гр. гр. М., Ш., Г., И. (Вольский район); гр. П. (Татищевский район) имелись акты обследования, согласно которым закрепленная за детьми жилая площадь требовала капитального ремонта. Вместе с тем, органы опеки и попечительства не предпринимали никаких мер по восстановлению жилых помещений.

В личном деле гр. П., воспитанницы профессионального училища №14 г. Саратова, имелось постановление главы органа местного самоуправления о закреплении за несовершеннолетней жилого помещения в Саратовском районе, которое по неизвестным причинам было утрачено. На запрос администрации образовательного учреждения начальник отдела образования заверила, что несовершеннолетняя, по окончании училища в 2004 году, будет трудоустроена и обеспечена жилым помещением.

Однако орган опеки и попечительства не выполнил своих обязательств, и девушка была вынуждена вернуться в училище с целью получения второго начального профессионального образования. Образовательное учреждение гр. П. окончила в 2006 году, и в этом же году она поставлена на очередь на получение жилья по договору социального найма из государственного жилищного фонда области.

Поскольку проверки позволили выявить пробелы в знаниях действующего законодательства, в части защиты прав и обеспечения гарантий лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у представителей образовательных учреждений, министерством образования области были осуществлены значительные мероприятия, направленные на предоставление соответствующих разъяснений. Так, в 2006 году вопросы защиты жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, рассматривались на совещаниях с руководителями интернатных учреждений, на коллегии министерства образования области и др.

Управлением начального профессионального образования министерства образования области осуществлены тематические, инспекционные проверки деятельности учреждений начального профессионального образования по контролю за исполнением законодательства, регулирующего вопросы защиты жилищных прав. Систематически проходили инструктивно-методические семинары-совещания с заместителями директоров по учебно-воспитательной

работе, социальными педагогами по вопросам охраны прав несовершеннолетних.

Но, видно, всего этого недостаточно, если продолжают нарушаться права воспитанников образовательных учреждений.

Выявленные недостатки свидетельствуют о необходимости не только регулярно проводить мероприятия, направленные на обучение социальных педагогов вопросам защиты жилищных прав несовершеннолетних, но и оценивать эффективность проводимых мероприятий.

Окружающий мир оказывается враждебным к сиротам, что отражается в пословицах. Так, можно привести одну из них: «В сиротстве жить – день-деньской слезы лить».

Именно она применима в ситуациях, когда дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, достигают совершеннолетия, перестают пребывать на полном государственном обеспечении.

В этот период граждане указанной категории начинают самостоятельную взрослую жизнь, в ней многие могли бы своими усилиями реализовать планы, которые они ставили в детстве. Большинство хотели бы создать свою семью, обеспечив своим детям лучшие условия, чем те, в которых пришлось жить им самим.

Однако далеко не все могут наладить свою жизнь. Виной тому, порой, являются те условия, в которых оказываются граждане. Перед лицами, относящимися к вышеназванной категории, возникает значительное число трудностей. Граждане не могут справиться с ними самостоятельно, особенно это касается лиц, не имеющих родственников и иных близких людей, которые могли бы прийти на помощь.

Наглядным тому примером является ситуация, в котором оказалась семья К., проживающая на территории Ленинского района г. Саратова.

Поводом для обращения гр. К. явилась необходимость решения вопроса о предоставлении ей, троим сестрам и брату, относящимся к лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилого помещения, регистрации по месту жительства, обмена паспорта гражданина Российской Федерации, а также поднималась проблема, связанная с невозможностью получения государственных пособий, предусмотренных для граждан, имеющих детей.

На основании принятого в 2004 году решения Ленинского районного суда г. Саратова, на администрацию г. Саратова возложена обязанность по предоставлению на состав семьи, состоящей из пяти человек, благоустроенного жилого помещения, отвечающего санитарным нормам, в черте г. Саратова не менее ранее занимаемой, сняв членов семьи К. с регистрационного учета по месту их регистрации.

Вмешательство Уполномоченного в сложившуюся ситуацию позволило выяснить, что администрацией г. Саратова планируется предоставить квартиру по договору социального найма в строящемся доме после оформления жилого помещения в муниципальную собственность.

Фактически какого-либо жилого помещения указанным лицам предоставлено не было, однако все пятеро были сняты с регистрационного

учета. В связи с этим им пришлось столкнуться с препятствиями в получении мер государственной социальной поддержки.

Позже Уполномоченному стало известно, что одна из сестер в июне 2006 года умерла, у нее осталось двое малолетних детей. Ввиду вышеназванных обстоятельств, у сестер возникли трудности в оформлении опеки над племянниками.

Из этого следует, что конституционное право на жилище является определяющим возможность реализации и других прав.

Нельзя не отметить, что проблема длительного неисполнения решений судов, обязывающих администрации муниципальных районов предоставить жилые помещения лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, существует не только в Ленинском районе, но и на всей территории г. Саратова.

Однако есть и положительные примеры решения жилищной проблемы.

Об этом свидетельствует ситуация, возникшая у гр. Б., которая находилась на контроле Уполномоченного с сентября 2005 года. После окончания пребывания на полном государственном обеспечении заявительнице не было предоставлено жилое помещение. У нее на воспитании находился несовершеннолетний ребенок. В соответствии с решением Волжского районного суда г. Саратова, принятым в июле 2002 года, гр. Б. должна быть обеспечена жилым помещением органом местного самоуправления.

На протяжении 8 месяцев Уполномоченным делались неоднократные запросы в администрацию г. Саратова, в интересах заявительницы, в результате в мае 2006 года ей была выделена однокомнатная квартира.

Обращения от тех граждан, которые, будучи в несовершеннолетнем возрасте, не имели жилых помещений и которым после окончания пребывания на полном государственном обеспечении оно не было предоставлено, Уполномоченному приходится рассматривать в большом количестве.

Только в 2006 году из образовательных учреждений выпущено 242 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилья. По предварительным данным, в 2007 году образовательные учреждения окончат 260 лиц вышеназванной категории.

В соответствии с Законом Саратовской области «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области», необходимые документы, для рассмотрения возможности предоставления таким детям жилых помещений по договору социального найма из государственного жилищного фонда области, передаются министерством образования области в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области.

В связи с этим в соответствующий орган исполнительной власти области в 2006 году было представлено 113 сформированных учетных дел на выпускников образовательных учреждений 2006 года. Потребность в денежных средствах составила 40 млн. рублей. На выпускников 2007 года в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области передано 167 учетных дел.

Несмотря на то, что очередь ежегодно растет, финансирование мероприятий по предоставлению жилых помещений государственного

жилищного фонда области бюджетом области ни разу не предусматривалось. 2006 год также не стал исключением.

Таким образом, на территории нашего региона не сформирован государственный жилищный фонд для предоставления данной категории граждан жилых помещений по договору социального найма.

Исходя из сложившейся в области ситуации, можно сделать вывод о том, что трудности в бюджетном финансировании строительства жилья порождают проблемы в обеспечении населения жилыми помещениями. С целью решения данного вопроса, Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2007 год» предусмотрены лимиты на формирование государственного жилищного фонда 100 млн. рублей.

Возможно, это позволит предоставить жилые помещения тем категориям граждан, которые имеют право на получение жилья из государственного жилищного фонда области, в том числе лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Вместе с тем приходится сталкиваться с фактами, когда непринятие своевременных мер к обеспечению лиц данной категории жилой площадью приводит к тому, что они вынуждены проживать в неблагоприятных условиях в течение длительного периода времени, у многих отсутствует регистрация по месту жительства, возникают трудности с трудоустройством и в дальнейшем продолжении учебы.

Об этом свидетельствует поступившее к Уполномоченному обращение гр. Ф., которая в августе 2006 года после окончания профессионального училища №9 г. Энгельса была снята с регистрационного учета в общежитии данного образовательного учреждения.

Какого-либо закрепленного жилого помещения заявительница не имела. После окончания пребывания на полном государственном обеспечении вопрос жилищного обустройства решен не был. Только при содействии прокуратуры Заводского района г. Саратова решением общественной комиссии по жилищным вопросам при администрации Заводского района г. Саратова в январе 2006 года было вынесено постановление, на основании которого с гр. Ф. заключен договор найма специализированного жилого помещения и ей предоставлена регистрация по месту пребывания продолжительностью 1 год.

Вместе с тем, в своем обращении к Уполномоченному заявительница указала, что в отделе УФМС России по Саратовской области в Заводском районе ей отказано в оформлении регистрации по месту пребывания и внесении соответствующих сведений в паспорт. По утверждению гр. Ф., в отношении ее было принято решение о привлечении к административной ответственности на основании ст.19.15 КоАП РФ.

В результате отсутствия регистрации заявительнице пришлось столкнуться с проблемами в реализации своих прав на труд, на получение полиса обязательного медицинского страхования и др.

После обращения Уполномоченного, в интересах гр. Ф., к прокурору Заводского района г. Саратова вопрос, связанный с регистрацией по месту пребывания, был решен окончательно, однако из-за отсутствия регистрации по месту жительства заявительнице было отказано в признании ее безработной и постановке на учет в центре занятости населения.

Уполномоченному пришлось вмешаться в ситуацию, когда имели место случаи несоблюдения прав сестер К., также относящихся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Данные граждане окончили профессиональное училище №52 г. Саратова: одна - в 2004 году, другая – в 2006 году.

Они также столкнулись с проблемой, связанной с отсутствием какого-либо жилого помещения, регистрации по месту жительства (пребывания). По этой причине указанные лица не смогли решить вопрос, связанный с трудоустройством.

На контроле Уполномоченного длительное время находилось обращение гр. Ч., которая не имела возможности зарегистрироваться по месту жительства в г. Саратове. С целью решения данной проблемы несовершеннолетняя обращалась в различные инстанции. По просьбе Уполномоченного в сложившуюся у ребенка ситуацию вмешался прокурор Ленинского района г. Саратова. После принятия соответствующих мер гр. Ч. выдан паспорт гражданина Российской Федерации.

В июне 2006 года прокурором Ленинского района г. Саратова внесены представления в адрес главы администрации района и начальника отдела УФМС России по Саратовской области в Ленинском районе об устранении нарушений Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, а также устранении нарушений жилищного и семейного законодательства в отношении гр. Ч., чьи права были нарушены в несовершеннолетнем возрасте.

Законом Саратовской области «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области» предусматривается, что лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающимся в специальной социальной защите, предоставляются жилые помещения из специализированного государственного жилищного фонда (например, жилые помещения в общежитиях, маневренного фонда для временного проживания).

К сожалению, по состоянию на 01.01.2007, такой фонд не сформирован.

Учитывая, что существуют проблемы, связанные с предоставлением жилых помещений из государственного жилищного фонда области, в муниципальных районах решаются вопросы временного размещения лиц данной категории после прекращения пребывания на полном государственном обеспечении.

Однако приходится сталкиваться со случаями отказа в оказании содействия гражданам в жилищном обустройстве со стороны глав администраций.

Примером тому является ситуация, в которой оказалась 29-летняя гр. Ш. В письме к Уполномоченному, поступившем в апреле 2006 года, была выражена просьба оказать содействие в предоставлении жилого помещения, где она смогла бы зарегистрироваться по месту жительства. Ситуация осложнялась тем, что гр. Ш. готовилась стать матерью.

Уполномоченный, в интересах данной гражданки, на протяжении всего 2006 года обращался в различные инстанции, что позволило частично решить ряд проблем, возникших у заявительницы.

Так, она была зарегистрирована в ГУ «Центр социально-трудовой реабилитации для лиц без определенного места жительства и занятий» сроком на 3 месяца. При содействии министра образования области, специалисты органа опеки и попечительства Кировского района г. Саратова письменно обратились к главе Кировского района г. Саратова с ходатайством о предоставлении гр. Ш. временного жилья в общежитии.

Однако изначально в удовлетворении просьбы было отказано по причине отсутствия свободного жилищного фонда. Поскольку на воспитании у заявительницы находился грудной ребенок, в данном случае затронуты интересы двоих граждан, которых можно отнести к категории незащищенных слоев населения, Уполномоченный не мог остаться равнодушным. В связи с этим последовало обращение в прокуратуру Кировского района г. Саратова.

В результате, администрация Кировского района г. Саратова изыскала возможность предоставить гр. Ш. и ее малолетнему сыну для временного проживания комнату в маневренном жилищном фонде с частичными удобствами.

В конце декабря 2006 года заявительница вновь обратилась в адрес Уполномоченного, сообщив, что ей были предоставлены такие жилищные условия, выживание с маленьким ребенком в которых представляется крайне затруднительным. В комнате требовалось проведение ремонта; отсутствовали трубы системы отопления, водопровода, на кухне, которая является местом общего пользования, не было газовой плиты, раковины. По-прежнему нерешенным оставался вопрос, связанный с регистрацией заявительницы с ребенком по месту жительства (пребывания). В результате Уполномоченный обратился к главе администрации Кировского района г. Саратова.

В ходе осуществления своей деятельности Уполномоченный столкнулся с фактами нарушения жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, со стороны администрации Саратовского муниципального района.

По просьбе Уполномоченного, прокуратурой Саратовского района была проведена проверка в связи с поступившей жалобой от гр. А.

В результате выявлены нарушения, допущенные при предоставлении для временного проживания жилых помещений не только заявителю, но и иным лицам, относящимся к вышеназванной категории: гр. Р., У., П.

В частности, на момент предоставления указанным гражданам комнат в общежитии, они были заселены посторонними лицами.

В связи с этим главе Саратовской районной администрации внесено представление об устранении нарушений. И только после этого представителями данной администрации направлены в суд исковые заявления о выселении лиц, занимающих предоставленные гр. гр. А., Р., У., П. комнаты.

В связи с тем, что своевременно не были приняты соответствующие меры по защите жилищных прав несовершеннолетних, с определенными трудностями пришлось столкнуться братьям А., относящимся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Ситуация, связанная с предоставлением им жилья, находилась на контроле Уполномоченного с 2003 года.

Так, в 1994 году в отношении несовершеннолетних их мать была лишена родительских прав. Квартира, в которой проживала семья, передана на баланс администрации Ленинского района г. Саратова, и детям гарантировано предоставление равноценного жилого помещения после их возвращения из государственных учреждений.

В 2003 году администрацией района принято решение о выделении гр. А. однокомнатной квартиры, которая ранее была приватизирована другими гражданами. Спор о приватизации данного жилого помещения положительного результата не дал, в связи с чем возникла необходимость предоставления гр. А. другого жилья. Когда один из братьев в 2005 году окончил пребывание на полном государственном обеспечении, ему временно предоставлено койкоместо в общежитии.

И только в июне 2006 года были восстановлены нарушенные права названных граждан: им предоставлена двухкомнатная квартира на основании договора социального найма из муниципального жилищного фонда.

Отрадно то, что на территории области граждане вышеназванной категории, не достигшие 31-летнего возраста, имеют возможность улучшения жилищных условий в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» областной целевой (комплексной) программы «Обеспечение населения Саратовской области доступным жильем и развитие жилищного строительства на 2005-2010 годы» путем предоставления им безвозмездной финансовой помощи.

Однако денежные средства, предусматриваемые в бюджете области на реализацию подпрограммы «Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», являются недостаточными для удовлетворения имеющейся в области потребности.

Изначально Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2006 год» на цели обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, было запланировано лишь 4 млн. рублей.

В октябре 2006 года депутатами Саратовской областной Думы дополнительно к этой сумме предусмотрено еще 10 млн. рублей. В результате, в 2006 году было выделено 14 млн. рублей, благодаря чему улучшить свои жилищные условия смогли 50 граждан.

Для сравнения с прошлыми годами, в 2005 году на выделение субсидий на строительство (приобретение) жилых помещений были утверждены расходы в размере 2 млн. рублей. На эти средства приобрели жилье лишь 11 человек. Такая же сумма была выделена на реализацию подпрограммы «Дети-сироты» областной целевой программы «Дети Саратовской области на 2004-2006 года» в 2004 году, что позволило реализовать свое право на жилище 11 лицам.

Исходя из приведенных данных, наблюдается тенденция к увеличению размера денежных средств, предусматриваемых для предоставления гражданам возможности реализации своего конституционного права на жилище.

Это подтверждается и тем, что в 2007 году в областном бюджете на реализацию мероприятий подпрограммы «Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

вышеназванной областной целевой (комплексной) программы предусмотрено 25 млн. рублей.

Однако нельзя забывать, что всего на учете граждан, нуждающихся в получении субсидии в рамках данной подпрограммы, состоит 350 человек.

В декабре 2006 года депутатами Саратовской областной Думы была утверждена областная целевая программа «Дети Саратовской области» на 2007-2010 годы. В подпрограмме «Дети и семья» по направлению «Дети-сироты» на 2007 год предусмотрены денежные средства на строительство (приобретение) жилых помещений выпускникам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в размере 60211 тыс. рублей. Однако в бюджете области данные средства не заложены.

Вместе с тем, по данным министерства образования области на 01.01.2007, количество лиц, нуждающихся в предоставлении жилых помещений, в 2006 году составило 1862 человека (в 2005 году – 1566).

Большинство граждан, которые обращаются в адрес Уполномоченного в связи с нарушением их жилищных прав, являются участниками программы «Обеспечение населения Саратовской области доступным жильем и развитие жилищного строительства на 2005-2010 годы». Многие из них надеются на предоставление субсидии уже несколько лет: гр. Л. (Кировский район г. Саратова), гр. Л. (г. Балашов), гр. П. (Базарно-Карабулакский район), гр. П. (Воскресенский район).

Хотелось бы привести пример, когда на протяжении длительного периода времени в адрес Уполномоченного обращалась гр. К. из г. Энгельса в связи с нерешением проблемы, связанной ее жилищным обустройством.

Она проживала с четырехлетним ребенком в комнате общежития, в которой, как сообщалось Уполномоченному на личных приемах, зарегистрировано по месту жительства (пребывания) 13 человек. В своем заявлении она отмечала: «У нас в общежитии ... проживают жители с открытой формой туберкулеза. Я сама воспитывалась в школе-интернате, и не хотелось, чтобы ребенок видел это.

Поэтому я к Вам обращаюсь как мать-одиночка и сирота, помогите, не лишайте моего ребенка детства».

В ее интересах Уполномоченным делались неоднократные запросы в соответствующие ведомства. В результате, в августе 2006 года заявительнице была предоставлена субсидия на строительство (приобретение) жилья, благодаря чему гр. К. впоследствии приобрела жилое помещение.

В данном случае вопрос был решен положительно, однако что делать тем гражданам, которые продолжают надеяться на скорейшее решение имеющейся у них жилищной проблемы?

Уполномоченный рассматривал заявление гр. Д. из Екатериновского района. В своем обращении он пояснил, что ранее относился к категории детей-сирот, какого-либо закрепленного за ним жилого помещения он не имел.

После прохождения военной службы по призыву в 2003 году гр. Д. стал участником областной целевой программы.

В своем обращении заявитель отметил: «До сегодняшнего дня ссуда не получена. У моих опекунов квартира 27 кв.м жилой площади, на которых проживают, кроме меня, еще 3 человека. ...я вынужден обратиться к Вам, так



как в настоящее время скитаюсь по квартирам, в скором времени у меня родится ребенок».

Уполномоченный, обратившись в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области в интересах заявителя, получил ответ, из которого следовало, что гр. Д. были предоставлены разъяснения положений действующего законодательства по вопросу предоставления жилого помещения. Также ему было предложено решить вопрос улучшения жилищных условий посредством получения ипотечного займа (кредита) на приобретение (строительство) жилого помещения.

В подобной ситуации оказалась гр. Б. из г. Саратова, которая состоит на соответствующем учете с декабря 2005 года.

Не оставляет равнодушной жилищная проблема, имеющаяся у жителя г. Балаково гр. Н. Несмотря на то, что он уже достиг 33-летнего возраста, заявитель не может реализовать свое право на предоставление ему жилого помещения.

Он с 1990 года состоит в льготной очереди граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в администрации Балаковского муниципального образования, последние несколько лет номер очередности 1.

Заявитель не раз обращался в орган местного самоуправления по месту жительства, другие инстанции, с целью решения имеющейся у него проблемы. Ему неоднократно давались ответы с указанием примерных сроков, до наступления которых жилищные условия семьи заявителя должны были быть улучшены.

Поскольку органом местного самоуправления своевременно не было исполнено обязательство по предоставлению жилого помещения, в интересах заявителя, в 2005 году с соответствующим иском к администрации Балаковского муниципального образования обращался Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Однако в удовлетворении исковых требований было отказано. В решении суда отражено, что обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является государственным полномочием.

Учитывая данные обстоятельства, Уполномоченный по правам человека в Саратовской области обратился в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, вместе с тем заявителю не были предложены конкретные пути разрешения сложившейся у него ситуации.

В результате у гр. Н. практически не осталось никаких надежд на то, что обязательство по предоставлению ему жилья, взятое на себя государством в лице соответствующих органов, будет исполнено. Тем не менее, данная ситуация продолжает оставаться на контроле у Уполномоченного, с целью изыскания возможных путей решения проблемы, имеющейся в семье заявителя, относящейся к тому же к категории многодетных.

С учетом изложенной в настоящем докладе информации, напрашивается вывод о том, что детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, можно отнести к группе населения, наиболее остро воспринимающей неравноправие и нарушение прав в различных сферах жизнедеятельности.

Вопрос обеспечения жильем населения в нашем государстве, в том числе на территории Саратовской области, все еще остается одной из наиболее острых проблем.

Конечно, желательно, чтобы каждый человек имел место, где он мог бы достойно жить и которое мог бы назвать своим домом, но, к сожалению, очень много людей не имеют своего дома. К такой категории можно отнести лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Политика органов власти области в сфере защиты данных граждан, притворяемая в жизнь, очевидна. В то же время, в целях предоставления гражданам из числа лиц вышеназванной категории одинаковых с другими жителями области возможностей для осуществления прав и восстановления их социального статуса, существует необходимость в проведении соответствующих мероприятий.

Крайне важным является своевременное принятие должных мер, направленных на соблюдение прав детей в период их нахождения на полном государственном обеспечении, а также создание таких условий, при которых ребенок может считаться защищенным.

Одной из наиболее актуальных проблем является проблема сохранности закрепленного за несовершеннолетними жилья.

И, пожалуй, самый наболевший вопрос – это обеспечение жильем лиц после окончания пребывания на полном государственном обеспечении. От того, насколько своевременно будут предоставляться соответствующие гарантии, зависит возможность реализации гражданами и иных прав.

Размеры финансовых средств, выделяемых для осуществления прав, которыми наделены дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа, не соответствуют потребностям.

В связи с этим существует необходимость изыскивать возможность для увеличения денежных средств в областном бюджете для того, чтобы данные граждане смогли реализовать свое право на жилище.

А иначе какое тогда значение имеет закрепление в Конституции Российской Федерации такого права, если человек не имеет средств на приобретение жилья, а государство экономически не может обеспечить данное право. Ясно, что права человека и гражданина приобретают реальную значимость и реальное осуществление только в том случае, если они гарантированы.

---

Уполномоченный по правам человека в Саратовской области выражает благодарность за содействие и предоставление материалов, которые были использованы в специальном докладе:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Саратовской области;
- министерству образования Саратовской области;
- министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области;
- главам муниципальных образований области и администраций муниципальных образований области.

---

Ответственный за выпуск Т.П. Милевская  
Выпускающий редактор Р.Н. Куценко