

Уполномоченный

по правам человека

в Самарской области



СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД

**О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ
ДЕТЕЙ-СИРОТ, ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ
ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, И ЛИЦ ИЗ ИХ
ЧИСЛА, ПРОЖИВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ
САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**г. Самара
2016 г.**

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

«В современных условиях особое значение имеет эффективная социальная защита тех, кому особенно трудно, - сирот, инвалидов, пожилых».
Губернатор Самарской области Н.И. Меркушкин¹

Сиротство как социальное явление принадлежит к наиболее острым проблемам нашего общества. Сироты всегда вызывали сострадание у окружающих и по традиции к этому явлению приковано особое внимание со стороны общественных и правозащитных организаций, волонтеров, которые искренне болеют душой за этих людей и понимают, что сиротам рассчитывать не на кого.

По разным оценкам специалистов, в России сейчас насчитывается почти полмиллиона сирот (на конец 2015 года - 481 921 человек²). 83% из них воспитываются в приемных семьях. В Самарской области статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей имеют 10550 человек.

В Самарской области получили развитие и поддержку все формы жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – усыновление, опека и попечительство, приемные и патронатные семьи. 92,5% сирот в Самарской области переданы на воспитание в семьи граждан Российской Федерации. Остальные 7,5% находятся в детских домах³.

Помощь в проведении деятельности по профилактике социального сиротства оказывают и представители гражданского общества: благотворительный фонд «Радость», общественная организация приёмных семей Самарской области, Самарское областное отделение общероссийского общественного благотворительного фонда «Российский детский фонд» и другие общественные организации, деятельностью и призванием которых стала именно работа с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

Главная задача, которую должно решить общество по отношению к этой категории граждан – их адаптация в обществе. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, должны реализовать свое право на образование, на труд, на создание семьи и других прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации. Одним из главных и приоритетных прав для этой категории граждан является право на жилище и такие обязатель-

¹ Послание Губернатора Самарской области Н.И. Меркушкина к депутатам Самарской Губернской Думы и всем жителям региона от 21.12.2015 г.

² По данным РИА Новости // <https://ria.ru/adaptation/20160601/1441503135.html>

³ По состоянию на 01.11.2016 в детских домах находятся 590 воспитанников, из них только 370 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, остальные 220 детей – временно изъяты из семей в связи с тяжелой жизненной ситуацией.

ства на себя взяло государство.

Сегодня в России разработана и принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии для детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе и по обеспечению их жилыми помещениями.

Базовым нормативным правовым актом, регулирующим право детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями, является Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки данной категории лиц. В соответствии со статьей 5 указанного закона финансовое обеспечение социальной поддержки сирот является расходным обязательством субъекта Российской Федерации.

На территории Самарской области правоотношения, связанные с предоставлением детям-сиротам жилых помещений, в настоящее время регулируются Законом Самарской области от 28.12.2012 № 135-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Самарской области».

С 1 января 2013 года вступило в силу новое федеральное законодательство, согласно которому значительно расширился круг получателей мер государственной поддержки. По новому законодательству не считаются обеспеченными жилыми помещениями дети-сироты, если там проживают законные представители, лишенные родительских прав, или лица, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, или жилые помещения находятся в состоянии непригодном для проживания, либо площадь занимаемого жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, менее учетной нормы (по Самарской области – 14 квадратных метров).

До принятия нового законодательства дети-сироты нередко теряли свои жилые помещения из-за мошеннических действий и такие обращения поступали к Уполномоченному по правам человека.

Сегодня законом⁴ предусматривается создание специализированного жилищного фонда для обеспечения жильем детей-сирот. Жилые помещения из указанного фонда предоставляются детям-сиротам по срочному договору найма, что позволит предотвра-

⁴ 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»

тить незаконные сделки, а также иные мошеннические действия, влекущие утрату права детей-сирот на жилые помещения. Срок действия договора найма специализированного жилого помещения составляет 5 лет и может быть продлён в случае нахождения ребенка-сироты в трудной жизненной ситуации и необходимости оказания содействия в преодолении её.

Из-за данных изменений в законодательстве Российской Федерации с 2013 года произошел резкий рост числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на получение жилого помещения.

Так, например, если в 2012 году количество детей-сирот и лиц из их числа, имеющих право на обеспечение жилым помещением в Самарской области, было 763 человека, то в 2013 году, в связи с изменениями в федеральном законодательстве, их стало уже 1547 человек.

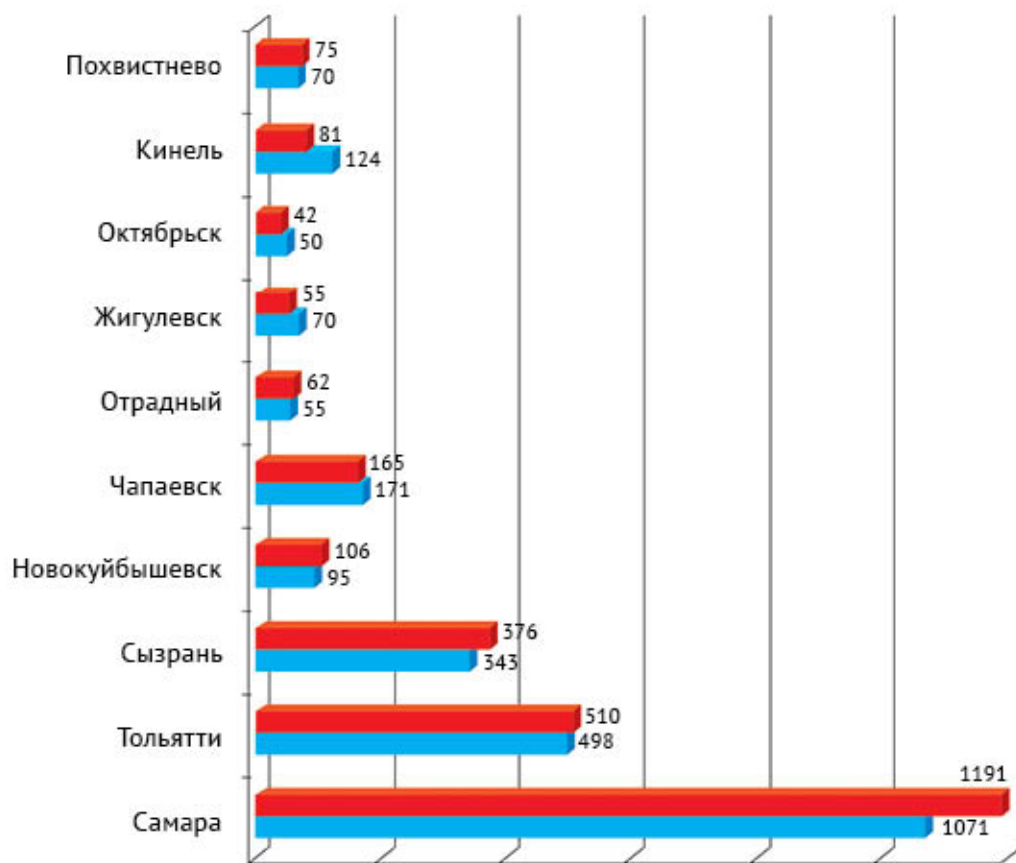
Основной рост произошел за счет признания невозможным проживание лиц данной категории в ранее занимаемых жилых помещениях.

В соответствии с законодательством⁵ контроль за реализацией прав детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями возложен на министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области. Средства на эти цели предоставляются органам местного самоуправления в виде субвенций из областного бюджета. В Самарской области полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот наделены органы местного самоуправления.

По состоянию на 01.01.2016 года в списках на получение жилья стоит 4125 человек из числа детей-сирот.

⁵ Закон Самарской области от 28.12.2012 № 135-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Самарской области».

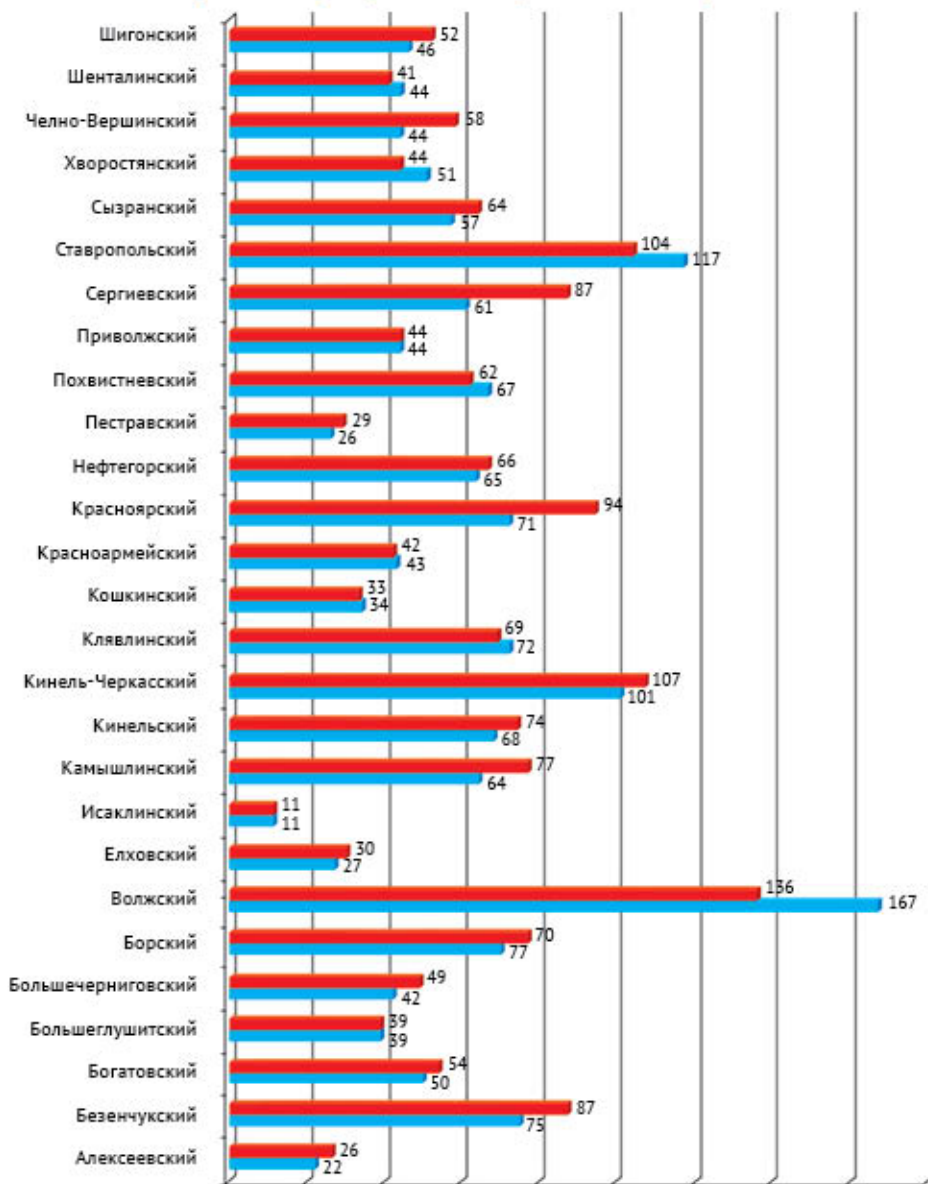
Информация о количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда в возрасте от 14 лет и старше по городским округам Самарской области



■ Количество детей-сирот и лиц из их числа, состоящих в сводном списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда на 01.10.2016 г.

■ Количество детей-сирот и лиц из их числа, состоящих в сводном списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда на 01.01.2016 г.

Информация о количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда в возрасте от 14 лет и старше по муниципальным районам Самарской области



■ Количество детей-сирот и лиц из их числа, состоящих в сводном списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда по состоянию на 01.10.2016 г.

■ Количество детей-сирот и лиц из их числа, состоящих в сводном списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда по состоянию на 01.01.2016 г.

В соответствии с действующим законодательством жилые помещения предоставляются детям-сиротам по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия, и по окончании срока пребывания в соответствующих образовательных организациях и иных учреждениях, по завершении обучения в образовательных организациях профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. Законодатель предусмотрел, что с выходом в самостоятельную жизнь сирота должен быть обеспечен жильем. Законные представители несовершеннолетних, органы власти обязаны предпринять все меры по включению сирот в списки на получение жилья по достижении ими 14 лет. А в 18 лет сирота должен уже получить ключи от квартиры.

Однако по состоянию на 01.01.2016 года 2360 человек, стоящих в списке на получение жилого помещения, - это лица, которым исполнилось 18 лет и у них возникло право на обеспечение жилым помещением, но до сих пор не реализовано. То есть нарушены права более двух тысяч человек! И несмотря на принимаемые меры число таких сирот продолжает расти из года в год.

ДИНАМИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ ДЕТЕЙ-СИРОТ В САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

п/п	Наименование	2013 г.	2014 г.	2015 г.	на 01.10.2016 г.
1	Количество детей-сирот, состоящих на учете на получение жилья (в возрасте от 18 лет и старше) на конец отчетного года	1547	2000	2360	2626
2	Выделенные объемы финансовых средств на обеспечение жильем детей-сирот	887,8 млн руб. (в том числе средства федерального бюджета в размере 52,7 млн руб.)	352,9 млн руб. (в том числе средства федерального бюджета в размере 49,9 млн руб.)	775,6 млн руб. (в том числе средства федерального бюджета в размере 94,6 млн руб.)	502,6 млн руб. (в том числе средства федерального бюджета в размере 78,1 млн руб.)
3	Объем финансовых средств, освоенных на обеспечение жильем детей-сирот	841,65 млн руб.	311,3 млн руб.	760,5 млн руб.	309,7 млн руб.
4	Количество детей-сирот, обеспеченных жильем	594 ⁶	417 ⁷	486 ⁸	313 ⁹

6 219 человек обеспечено по договору найма специализированного жилищного фонда для детей-сирот и 375 детей-сирот во исполнение решений судов о предоставлении социальной выплаты на приобретение жилья, принятых до 01.01.2013 //Из письма первого заместителя министра строительства Самарской области А.А. Крикуненко, исх. № 3/1542 от 04.03.2014 г.

7 410 детей-сирот обеспечено: за счёт средств 2013 года – 246 детей и за счёт средств 2014 года – 164 ребёнка и 7 человек во исполнение судебных решений о предоставлении социальной выплаты на жилье// Из письма заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/162 от 10.02.2015 г.

8 336 детей-сирот обеспечено за счёт средств 2015 года и 150 детей-сирот обеспечено за счёт средств 2014 года. //Из письма заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/114 от 27.01.2016 г.

9 120 детей-сирот обеспечено за счёт средств 2014 и 2015 годов и 193 ребёнка обеспечено за счёт средств 2016 года. //Из письма заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/1371 от 19.10.2016 г.

Как видно из представленных данных, наблюдается рост детей-сирот, стоящих в очереди на получение жилого помещения и сокращается количество граждан данной категории, получивших в итоге жилые помещения. Если в 2013 году 38% сирот были обеспечены жильем, то за 10 месяцев 2016 года – только 11,9%. Выделяемых бюджетных средств недостаточно для обеспечения всех нуждающихся детей-сирот жилыми помещениями.

Учитывая многочисленные жалобы к Уполномоченному по правам человека в Самарской области, в прокуратуру, органы власти всех уровней, в общественные организации, а также представленные выше данные, становится очевидным, что ситуация с обеспечением жильем детей-сирот очень острая и не может не беспокоить правозащитников и органы власти. Количество обращений к Уполномоченному от сирот, общественных организаций, опекунов растет из года в год. В обращениях граждане, общественные организации сообщали о несвоевременном предоставлении жилья.

Приведем пример. К Уполномоченному обратилась 21-летняя одинокая мама Н.¹⁰, относящаяся к категории детей-сирот. Заявительница пояснила, что в очереди на получение жилья состоит с 2013 года, в октябре 2014 года судом вынесено решение о предоставлении Департаментом управления имуществом городского округа Самара и Администрацией городского округа Самара Н. жилого помещения специализированного жилищного фонда, но оно так и не было предоставлено. Н. в течение трёх лет вынуждена скитаться по углам с двухлетней дочкой на руках. О сроках предоставления жилья ей не сообщают.

Дети-сироты вынуждены обращаться в суд с исками к органам местного самоуправления о предоставлении им жилых помещений в связи с длительным необеспечением жильем. Как правило, в защиту жилищных прав указанной категории граждан в суды обращаются прокуроры. За 9 месяцев 2016 года органами прокуратуры направлено 564 заявления о предоставлении жилых помещений детям-сиротам, из них 502 заявления рассмотрено и удовлетворено.¹¹

В этой ситуации очевидно, что нарушается принцип социальной справедливости. В настоящее время в преимущественном положении оказываются дети-сироты, стоящие в очереди на получение жилья, в отношении которых вынесены судебные решения о предоставлении жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда. Учитывая, что судебные

10 Обращение Н., вх. № 67/Н-16 от 28.01.2016 г.

11 Письмо исполняющего обязанности прокурора Самарской области А.Ф. Хусаинова, исх. № ИсИНд-53341-2016/21-17-2016/13 от 20.10.2016 г.

акты исполняются во внеочередном порядке, в худшем положении оказываются другие дети-сироты, включенные в список ранее и также нуждающиеся в обеспечении жилыми помещениями. Это приводит к дифференциации в правовом положении лиц, относящихся к одной и той же категории, которая не имеет объективного и разумного оправдания, несовместима с требованиями статьи 19 Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина.

По состоянию на 1 января 2016 года в отношении органов местного самоуправления вынесены, но не исполнены 782 судебных решения о предоставлении жилых помещений детям-сиротам. На 1 октября 2016 года количество судебных решений составляет уже 1156,¹² (прирост 47,8%). Обеспечены же жильем всего 313 детей-сирот.

¹² Письмо заместителя министра социально-демографической и семейной политики Самарской области Е.А. Гриценко, исх. № 5-06/1371 от 19.10.2016 г.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ ИСПОЛНЕНИИ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ ОБРАЗОВАНИЯМИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ

№ п/п	Наименование муниципального образования	Кол-во вынесенных и неисполненных судебных решений по состоянию на 01.01.2015	Кол-во вынесенных и неисполненных судебных решений по состоянию на 01.01.2016	Кол-во вынесенных и неисполненных судебных решений по состоянию на 01.10.2016
1	г.о. Самара	133	254	409
2	г.о. Тольятти	73	93	131
3	г.о. Сызрань	85	130	169
4	г.о. Новокуйбышевск	12	37	59
5	г.о. Чапаевск	23	19	42
6	г.о. Отрадный	4	0	7
7	г.о. Жигулевск	14	9	19
8	г.о. Октябрьск	4	4	1
9	г.о. Кинель	20	27	0
10	г.о. Похвистнево	5	5	12
11	м.р. Алексеевский	3	0	2
12	м.р. Безенчукский	21	8	23
13	м.р. Богатовский	4	10	11
14	м.р. Большеглушицкий	13	0	2
15	м.р. Большечерниговский	0	4	2
16	м.р. Борский	1	8	13
17	м.р. Волжский	20	57	36
18	м.р. Елховский	7	7	4
19	м.р. Иса克林ский	0	0	1
20	м.р. Камышлинский	0	0	2
21	м.р. Кинельский	6	3	9
22	м.р. Кинель-Черкасский	25	10	19
23	м.р. Клявлинский	13	0	0
24	м.р. Кошкинский	19	3	13
25	м.р. Красноармейский	10	8	15
26	м.р. Красноярский	17	22	31
27	м.р. Нефтегорский	1	0	0
28	м.р. Пестравский	1	0	0
29	м.р. Похвистневский	5	0	0
30	м.р. Приволжский	19	0	7
31	м.р. Сергиевский	16	2	57
32	м.р. Ставропольский	0	17	17
33	м.р. Сызранский	11	8	26
34	м.р. Хворостянский	9	19	2
35	м.р. Челно-Вершинский	4	7	3
36	м.р. Шенталинский	3	2	10
37	м.р. Шигонский	0	8	2
	Итого	601	782	1156

За 9 месяцев 2016 г. судебными приставами-исполнителями вынесено 418 постановлений о взыскании исполнительского сбора на сумму 20 800 тыс. рублей. В отношении должников (органов местного самоуправления) вынесено 151 постановление о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст. 17.15. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на сумму 3 577 тыс. рублей¹³. Главам администраций вручено 516 предупреждений об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации,¹⁴ однако ни один глава органа местного самоуправления Самарской области к уголовной ответственности не привлечён¹⁵.

Проблемы исполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам обсуждались на Координационном совете при Главном управлении министерства юстиции Российской Федерации по Нижегородской области, который проходил в Самаре 23.04.2015 г. и на Координационном совете при Управлении министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области, состоявшемся 23.06.2016 г. В ходе Координационного совета при Управлении министерства юстиции Российской Федерации по Самарской области Уполномоченным предложено создание экспертного совета при министерстве социально-демографической и семейной политики Самарской области по рассмотрению жилищных вопросов детей-сирот.

На межведомственном совещании с органами местного самоуправления, проходившем в прокуратуре Самарской области 20.06.2016 г., были озвучены проблемы реализации органами местного самоуправления требований федерального законодательства в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

По результатам анализа обращений граждан, общественных организаций, выездов сотрудников аппарата Уполномоченного в жилые помещения детей-сирот в городские округа и муниципальные районы, Уполномоченный был вынужден вынести эту проблему на расширенное заседание Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном, состоявшемся 27.08.2015 года.

13 Письмо заместителя руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области Д.А. Шильникова, исх. № 63901/16/37577 от 20.10.2016 г.

14 Согласно ст. 315 Уголовного кодекса Российской Федерации за злостное неисполнение представителем власти, государственным служащим, муниципальным служащим, а также служащим государственного или муниципального учреждения, коммерческой или иной организации вступивших в законную силу приговора суда, решения суда или иного судебного акта, а равно воспрепятствование их исполнению предусмотрена уголовная ответственность.

15 Письмо заместителя руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Самарской области Д.А. Шильникова, исх. № 63901/16/37577 от 20.10.2016 г.

На обеспечение жилыми помещениями всех сирот, стоящих в очереди, бюджетных средств требуется около 3 миллиардов рублей.

Основные проблемы, которые не позволяют вовремя обеспечить жильем детей-сирот, в том числе, и исполнить судебное решение, отмечаются в следующем:

- недостаточный объем финансирования данного направления;
- отсутствие достаточного количества готового жилья на рынке, которое бы соответствовало установленным законодательством критериям (квартира должна быть не менее 33 кв. метров общей площади),

- отсутствие у муниципалитетов специализированного жилищного фонда для предоставления лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по договорам найма специализированного жилищного фонда;

- ненадлежащее исполнение органами опеки и попечительства обязанностей по контролю за своевременной постановкой детей-сирот (по достижении 14 лет) в очередь на обеспечение жильем.

Необходимо сказать, что **независимо от причин необеспечения жильем этой категории граждан, заложниками ситуации становятся дети-сироты, окончившие образовательные учреждения, у которых, нет жилья, нет работы, нет средств для аренды жилья.**

Несмотря на вышеуказанные проблемы, законодательство не снимает ответственности с органов власти за решение проблемы обеспечения жильем детей-сирот.

На расширенном заседании Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека обсуждалась тема увеличения бюджетного финансирования на эти цели, развитие частно-государственного партнерства, привлечение денежных средств бизнеса, благотворительных фондов. Заслуживает внимания мнение председателя правления ассоциации «Саморегулируемая организация «Самарская гильдия строителей», члена Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном Л.С. Аристовой о готовности застройщиков подключиться к решению этой проблемы при предоставлении со стороны власти определенных льгот и преференций в рамках действующего законодательства.

По итогам прошедшего заседания Уполномоченным были направлены письма с предложениями по решению жилищного вопроса детей-сирот Губернатору Самарской области, в Правительство Самарской области, в Самарскую Губернскую Думу, главам муниципальных образований Самарской области.

Совершенно очевидно, что дети-сироты не должны оставаться со своей жилищной проблемой один на один. Органы власти

должны предпринять все меры по жизнеустройству каждого сироты.

Временным решением вопроса до получения сиротой жилого помещения специализированного жилищного фонда могло бы стать размещение их в социальных гостиницах, общежитиях, маневренном фонде либо предоставление им выплаты на аренду жилья.

Так, например, в городском округе Самара лица, заключившие договоры найма (поднайма) с собственниками (нанимателями) жилых помещений и состоящие в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, имеют право на ежемесячную денежную выплату за временное проживание¹⁶: за комнату в квартире - 5 000 рублей в месяц, за однокомнатную квартиру - 10 000 рублей в месяц; за двухкомнатную квартиру - 12 000 рублей в месяц.

В городском округе Самара в 2015 году ежемесячную денежную выплату за проживание получили 23 человека указанной категории, в 2016 году – 29 человек.¹⁷

Однако данным правом могут воспользоваться не все дети-сироты, поскольку предоставление ежемесячной денежной выплаты за проживание ограничено предусмотренным финансированием на указанные цели в бюджете городского округа Самара на текущий финансовый год. В очереди же на получение жилья по городскому округу Самара по состоянию 1 октября 2016 года стоит 825 лиц из числа детей-сирот, достигших 18-летнего возраста. То есть данной выплатой смогли воспользоваться лишь 3,5% детей-сирот, стоящих в очереди по городскому округу Самара.

Приведем пример. В адрес Уполномоченного обратилась 23-летняя сирота К.¹⁸ Заявительница включена в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда по городскому округу Самара, своего жилого помещения не имеет. В связи с сокращением заработной платы, денежных средств на арендное жилье нет, сирота еле сводит концы с концами.

¹⁶ Постановление Администрации городского округа Самара от 24.11.2010 № 1639 «Об утверждении Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включенных в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда по городскому округу Самара».

¹⁷ Письмо заместителя главы городского округа Самара - руководителя Департамента опеки, попечительства и социальной поддержки Администрации городского округа Самара С.А. Найденовой, исх. № 1-02/2-03-023493 от 24.10.2016 г.

¹⁸ Обращение К., вх. № 734/К-16 от 30.05.2016 г.

Уполномоченный обратилась в Департамент опеки, попечительства и социальной поддержки Администрации городского округа Самара по вопросу предоставления К. ежемесячной денежной выплаты за проживание в арендуемом жилье. По информации К., ей было отказано в предоставлении денежной выплаты по причине отсутствия денежных средств в бюджете.

Однако данная причина не может являться оправданием для органов местного самоуправления, поскольку влечет нарушение прав К. и других детей-сирот, оказавшихся в подобной ситуации.

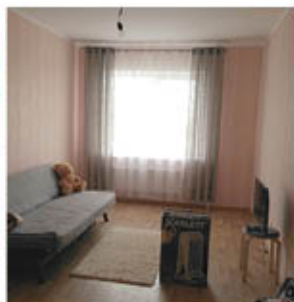
Мониторинг информации из муниципальных образований о наличии временных жилых помещений для детей-сирот на период до предоставления им жилья в специализированном жилищном фонде показал, что подобные помещения отсутствуют. В отдельных муниципальных образованиях по возможности предоставляются места в общежитии. Иногда дети-сироты остаются проживать у приёмных родителей, опекунов.

Необходимо сказать, что министерство образования и науки Российской Федерации письмом от 08.04.2014 № ВК-615/07 рекомендовало исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим полномочия по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа, в случае отсутствия свободных жилых помещений в специализированном жилищном фонде на период до предоставления в установленном порядке жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа, обеспечивать временное проживание указанной категории лиц в благоустроенных жилых помещениях в порядке и на условиях, установленных правительством субъекта Российской Федерации.

До настоящего времени на территории Самарской области нормативного правового акта, предусматривающего порядок и условия предоставления временного жилья детям-сиротам, не разработан.

Важным вопросом, находящимся под пристальным вниманием Уполномоченного, является **качество предоставляемого жилья.**

Сотрудниками аппарата Уполномоченного, а также членами Общественного совета по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном в 2015-2016 годах были осмотрены квартиры, которые предоставляются детям-сиротам в городских округах Самара, Тольятти, Сызрань, Приволжском и Пестравском районах. От граждан поступали определенные нарекания по поводу проблем с отоплением или вентиляцией.



Посещение детей-сирот, получивших квартиры в городском округе Тольятти



Дома, в которых проживают дети-сироты г. Самара, мкр. Крутые Ключи, ул. Ивана Финютина



Посещение квартир, предоставленных детям-сиротам в Пестравском районе

Так, например, гражданке С.¹⁹, имеющей статус ребенка-сироты была предоставлена квартира на ул. Белгородской в Самаре, в которой промерзают стены, из-за чего появился грибок, есть проблемы с отоплением. Заявительница проживает в этой квартире с малолетними детьми.

Однако есть и положительные примеры. В 2016 году сотрудники аппарата Уполномоченного посетили объекты незавершенного строительства, в которых органом местного самоуправления городского округа Самара приобретены квартиры для детей-сирот. Данные жилые помещения соответствуют всем нормам комфортного проживания.

¹⁹ Обращение С., вх. № 4138 от 08.12.2015 г.



Дом в Кировском районе г.о. Самара, в котором приобретены 43 квартиры с чистовой отделкой для предоставления детям-сиротам

Другой вопрос, что квартиры предоставляются детям-сиротам без оборудования необходимой мебелью.

Детям-сиротам, которые проживали в приемных семьях, родителями оказывается посильная помощь в обустройстве квартиры, предоставленной ребенку по договору найма специализированного жилищного фонда (в приобретении мебели, посуды, бытового оборудования, одежды).

Но детям-сиротам, находящимся на государственном обеспечении в образовательных и профессиональных учреждениях, такой помощи ждать неоткуда.

Так, во время выезда в Пестравский район Самарской области была осмотрена квартира, предоставленная по договору найма специализированного жилищного фонда, лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Мама-одиночка Н. с малолетним ребенком проживает в квартире, в которой отсутствует необходимая мебель, в том числе, детская кроватка. Гражданка Н. не работает, не замужем, неизвестно на какие средства содержит себя и ребенка. После обращения Уполномоченного в министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области и к главе Пестравского района А.П. Любаеву, Н. была оказана помощь в трудоустройстве, её сын определён в детский сад, семье оказана материальная помощь в размере 8 000 рублей.

В подобных ситуациях находятся и другие дети-сироты, поэтому со стороны органов опеки и попечительства, администраций муниципальных районов и городских округов должен быть осуществлен контроль за такими семьями.

Уполномоченный считает, что поскольку жилые помещения, предоставляемые детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, имеют статус специализированного жилищного фонда, то их необходимо передавать указанной категории с необходимой мебелью для проживания либо вручать сертификат

на определенную сумму для покупки мебели. Вопрос об оборудовании квартиры предлагается рассматривать с точки зрения нуждаемости человека в нем, а право определения нуждаемости в обустройстве квартиры предоставлять органам опеки и попечительства.

При беседе с детьми-сиротами, получившими долгожданное жилье, становится понятным, с какими трудностями они сталкиваются для того, чтобы обустроить своё жилье (купить кровать, стол, стулья, шкаф для одежды и т.д.).

Еще один актуальный аспект данной темы - **проблема обеспечения сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами.**

Действующим законодательством²⁰ определены порядок и условия обеспечения сохранности жилых помещений, находящихся в собственности или пользовании (по договору социального найма) детей-сирот, но в тоже время возникают определенные нарекания к органам власти, на которых возложена обязанность осуществлять контроль за использованием и (или) распоряжением жилыми помещениями.

Ярким примером отсутствия контроля за сохранностью жилого помещения, принадлежащего ребенку-сироте, со стороны органа опеки и попечительства является обращение А. в интересах соседа по дому П.²¹, являющегося лицом из числа детей, оставшихся без попечения родителей.

П., 1997 г.р., с рождения вместе с мамой и членами семьи проживал в жилом помещении. В связи с лишением матери родительских прав П. в 12-летнем возрасте был помещен в школу-интернат для детей-сирот, а затем зачислен в Губернский колледж города Похвистнево для получения профессии.

По достижении 18-летнего возраста и окончания колледжа П. 30 мая 2016 года приехал в жилое помещение, где единственным нанимателем после смерти близких родственников являлся

20 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», Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 08.04.2014 № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций», 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, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

21 Обращение А. в интересах П., вх. № 758/Кол-15 от 31.07.2015 г.

он. Квартира фактически пришла в состояние, непригодное для проживания: было отключено газоснабжение, электроснабжение и водоснабжение, не работала канализация. П. в пустой грязной квартире спал на матрасе, а продукты, приобретенные на маленькую зарплату библиотекаря, приносила А.

Квартира П. до и после ремонта



Комната



Кухня



Зал



Уполномоченный встретилась с П. после ремонта квартиры и обсудила с ним дальнейшие планы на жизнь.

До возвращения П. в квартиру органом опеки и попечительства Промышленного района городского округа Самара не предпринималось мер по сохранности жилья, списанию задолженности по коммунальным услугам, приведению помещения в жилое состояние.

Помощь в сборе и составлении искового заявления в суд о списании задолженности по коммунальным услугам П. помогла председатель совета дома А.

Узнав от Уполномоченного историю П., руководитель корпорации «Веха» С.В. Наумов не остался равнодушным к чужой беде и решил помочь юноше встать на ноги. В течение месяца в квартире был сделан современный ремонт, установлена мебель и бытовая техника, решён вопрос с трудоустройством П. В настоящее время П. призван в армию.

Необходимо сказать, что без помощи председателя совета дома и предпринимателя неизвестно как бы сложилась судьба П. Он совсем не социализирован в обществе, не умеет решать житейские и бытовые вопросы (как например, откладывать заработанные денежные средства и оплачивать коммунальные услуги, прибить гвоздь в квартире, обратиться в соответствующие органы) и быть ответственным за выполнение задач, поставленных перед ним. В период учебы его никто не контролировал, в связи с чем обучение он не окончил, диплом о среднем профессиональном образовании не получил.

По мнению Уполномоченного, есть упущения со стороны органа опеки и попечительства, не предпринявшего достаточных мер к сохранности жилья, со стороны образовательного учреждения, не оказавшего поддержку в период обучения П.

О грубом нарушении прав лица из числа детей, оставшихся без попечения родителей, по обеспечению жилым помещением

является обращение М.²²

М. была зарегистрирована в однокомнатной квартире своей матери, в связи с лишением матери родительских прав девочка была помещена в дом-интернат города Чапаевск. По окончании пребывания в государственном учреждении М. вернулась в квартиру, где проживала с матерью. В 2008 году многоквартирный дом был признан аварийным и подлежащим сносу. В связи с невозможностью проживания в жилом помещении, признанном непригодным для проживания, постановлением Администрации городского округа Чапаевск в 2013 году М. была поставлена на учёт на получение жилого помещения муниципального специализированного жилищного фонда.

В 2015 году жилое помещение было уничтожено в результате пожара. Администрацией городского округа Чапаевск взамен сгоревшего жилого помещения М. была предоставлена комната по договору социального найма в трехкомнатной коммунальной квартире общей площадью 22,15 кв.м., жилой – 13 кв.м., и М. была снята с учёта в качестве нуждающейся в жилых помещениях. По результатам проверки прокуратуры Самарской области, проведенной по обращению Уполномоченного, было установлено, что постановление администрации городского округа Чапаевск о снятии с учёта в качестве нуждающейся в жилых помещениях специализированного жилищного фонда нельзя признать законным. Прокурору города Чапаевска было дано поручение по оспариванию постановления администрации городского округа Чапаевск о снятии М. с учёта в качестве нуждающихся в жилых помещениях и договора найма жилого помещения от 03.11.2015 г.

Прокуратурой города Чапаевска направлено соответствующее заявление в суд, а также принесен протест на постановление администрации городского округа Чапаевск. Администрация продолжает настаивать на том, что ее действия законны. По мнению Уполномоченного, предоставление комнаты в коммунальной квартире вместо отдельного жилья - нарушает права сироты.

В решении жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, может помочь роль наставников - людей с большим жизненным опытом, способных оказать помощь в бытовом обустройстве, адаптации в обществе данной социально незащищенной категории граждан, покидающих соответствующие образовательные учреждения и получивших жилые помещения, в том числе, и в приобретении жилья нуждающимся в нем.

²² Обращение М., вх. № 539/М-16 от 20.04.2016 г.

18.09.2015 Уполномоченный по правам человека в Самарской области **О.Д. Гальцова**, **Р.Е. Хугаев**, министр социально-демографической и семейной политики Самарской области **М.Ю. Антимонова** провели рабочую встречу с Главой администрации городского округа **Сызрань Н.М. Лядиным** по обсуждению вопроса о реализации института наставничества, познакомились с детьми и условиями их проживания в детском доме города Сызрани.



Уполномоченный по правам человека, министр социально-демографической и семейной политики Самарской области, Глава Администрации городского округа Сызрань



Детский дом города Сызрани (библиотека)



Детский дом города Сызрани (комната)

О необходимости **возрождения института шефства и наставничества** Уполномоченный говорил на заседании Общественного и Экспертного советов по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека в Самарской области.

Для участия в развитии института наставничества Уполномоченный пригласил Торгово-промышленную палату Самарской области, региональное объединение работодателей «Союз работодателей Самарской области», ассоциацию «Саморегулируемая организация «Самарская гильдия строителей».

На данное предложение откликнулся член Общественного совета по вопросам прав и свобод человека, основатель группы компаний «Амонд», член правления ассоциации «Саморегулируемая организация «Самарская гильдия строителей» **Р.Е. Хугаев**,

который взял на себя обязательства и стал наставником семерых детей-сирот из детского дома Сызрани, которым готов помочь в получении образования, бытовом обустройстве и социальной адаптации в обществе, в приобретении жилья. «Саморегулируемая организация «Самарская гильдия строителей», которую возглавляет член Общественного и Экспертного совета по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном Л.С. Аристова, взяла шефство еще над 30 воспитанниками детского дома №1 имени Б.П. Фролова в Самаре.

Кроме того, инициатива возрождения института шефства и наставничества была поддержана заместителем председателя Правительства Самарской области А.Б. Фетисовым. Так, 10 ноября 2015 под председательством А.Б. Фетисова было проведено совещание по указанному вопросу, в котором приняли участие министр социально-демографической и семейной политики Самарской области, председатели Торгово-промышленной палаты Самарской области и правления ассоциации «Саморегулируемая организация «Самарская гильдия строителей», председатель Федерации профсоюзов Самарской области, представители Союза работодателей Самарской области и Уполномоченного, директора детских домов городского округа Самара и городского округа Тольятти.

Во исполнение решений, принятых на данном совещании, министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области разработано Положение о наставничестве социально-активных граждан над воспитанниками (выпускниками) детских домов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Самарской области, в которое также внесены предложения Уполномоченного.

Совершенно очевидно, что работа с детьми-сиротами должна быть системной и остро назрела необходимость разработки и принятия законодательства о постинтернатном сопровождении детей-сирот с целью их адаптации в обществе.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Самарской области:

1. Рассмотреть вопрос о разработке нормативного правового акта, предусматривающего порядок и условия обеспечения детей-сирот временным жилым помещением на период до предоставления в установленном порядке жилых помещений специализированного жилищного фонда.

2. Рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон Самарской области «Об областном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» в части установления расходного обязательства, предусматривающего отдельное финансирование на исполнение судебных решений по обеспечению предоставления жилых помещений детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений.

Министерству социально-демографической и семейной политики Самарской области:

1. Изучить возможность оборудования жилых помещений специализированного жилищного фонда, предоставляемых детям-сиротам, необходимой мебелью либо предоставления детям-сиротам финансового сертификата на обустройство жилого помещения.

2. Рассмотреть вопрос о создании экспертного совета по рассмотрению жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

3. Изучить возможность разработки правового акта о постинтернатном сопровождении детей-сирот.

4. Утвердить Положение о наставничестве социально-активных граждан над воспитанниками (выпускниками) детских домов для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей Самарской области, и организовать работу по развитию института наставничества.

Органам местного самоуправления:

1. Рассмотреть вопрос о разработке нормативного правового акта, предусматривающего предоставление ежемесячной денежной выплаты за временное проживание по договорам найма (поднайма) лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включенных в список детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда.

2. Рассмотреть вопрос об использовании механизма частно-государственного партнерства в строительстве при формировании специализированного жилищного фонда для детей-сирот (в частности, при заключении с частными инвесторами (застройщиками) контрактов на строительство жилых домов предусматривать условие о передаче муниципальному образованию на безвозмездной основе не менее 1 процента квартир для предоставления детям-сиротам).



**Уполномоченный по правам человека
в Самарской области**

443020, г. Самара, ул. Ленинградская, 75
Тел.: +7 846 3746430

Приемная граждан
443100, г. Самара, ул. Маяковского, 20
Тел.: +7 846 3372903

Ombudsman.Samara@yandex.ru
www.ombudsman63.ru