

*Д*полномоченный  
по правам человека  
в Пермском крае



**О соблюдении  
на территории Пермского края  
жилищных прав детей-сирот, детей,  
оставшихся без попечения родителей,  
и лиц из их числа**

**Специальный доклад**

**2018**

Уполномоченный по правам человека  
в Пермском крае

**О соблюдении  
на территории Пермского края  
жилищных прав детей-сирот, детей,  
оставшихся без попечения родителей,  
и лиц из их числа**

Специальный доклад

**УДК** 349.444  
**ББК** 67.404.212  
**О** 11

**О 11** О соблюдении на территории Пермского края жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа: спец. докл./Уполномоченный по правам человека в Перм. крае; [под ред. Микова П. В.]. – Пермь, 2018. – 60 с.: ил.

Специальный доклад подготовлен в соответствии с частью 2 статьи 13 Закона Пермского края от 05.08.2007 №77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае». В докладе отражены основные вопросы реализации прав на жилое помещение отдельной категории граждан, находящейся под особой заботой государства, а именно прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

В докладе также содержатся рекомендации Уполномоченного по правам человека в Пермском крае для повышения гарантий государственной защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

В подготовке специального доклада принимали участие: Салимулина Д. А., консультант Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае; Цепенникова И. Г., начальник отдела Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае; Шлыкова С. Л., консультант Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

Фотоматериалы: Истомина Е. С., консультант Аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае.

УДК 349.444  
ББК 67.404.212

# Введение

Российская Федерация, являясь социальным государством, гарантировала нуждающимся гражданам возможность получения дополнительных мер социальной поддержки, в первую очередь на основе принципов социальной справедливости, соблюдения конституционных прав и уважения личного достоинства (статья 7 Конституции РФ).

Специальный доклад подготовлен в соответствии с частью 2 статьи 13 Закона Пермского края от 05.08.2007 №77-ПК «Об Уполномоченном по правам человека в Пермском крае». В настоящем докладе речь пойдет об основных вопросах реализации прав на жилое помещение отдельной категории граждан, находящейся под особой заботой государства, а именно прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Актуальность специального доклада очевидна. Так, на территории Пермского края проживает около 5,5 тыс. детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, имеющих право на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда. При этом в отношении 70% лиц, состоящих на жилищном учете, у государства обязанность по предоставлению жилья уже возникла. Вместе с тем доля фактически обеспеченных по-прежнему остается весьма невысокой; молодые люди вынуждены годами ожидать получения благоустроенного жилья, сталкиваясь в данный период с различными проблемами социального, правового, организационного характера.

Целью специального доклада является анализ соблюдения жилищных прав указанной категории граждан в пределах Пермского края, основных проблем, возникающих в процессе реализации государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, в том числе в части организации социального сопровождения, а также анализ складывающейся на территории края правоприменительной практики.

В основу доклада положены результаты рассмотрения Уполномоченным по правам человека в Пермском крае обращений детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, а также

иных лиц, действующих в интересах последних; выводы, сделанные в результате проведенного Уполномоченным анализа деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления Пермского края, аналитические материалы ведомств, а также материалы проведенных надзорными органами Пермского края проверок.

Уполномоченный рассматривает представленную информацию как возможность привлечь внимание органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления, надзорных органов и общественности к проблемам соблюдения жилищных прав детей-сирот. В докладе отражены как проблемные вопросы в данной сфере, так и рекомендации Уполномоченного по правам человека в Пермском крае для повышения гарантий государственной защиты прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае выражает надежду, что выводы и предложения, изложенные в специальном докладе, будут учтены и использованы в работе органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации и Пермского края, а также органами местного самоуправления, что в конечном итоге приведет к улучшению ситуации в сфере защиты и реализации жилищных прав граждан Российской Федерации в целом.

# Нормативное правовое регулирование обеспечения права на жилое помещение детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа: эволюция полномочий и механизмов

В Российской Федерации (далее РФ) необходимая законодательная база, направленная на правовое регулирование вопросов, связанных с обеспечением жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа (далее дети-сироты), на наш взгляд, создана и включает в себя:

- общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституцию РФ, федеральные законы;
- подзаконные нормативные правовые акты (постановления Правительства РФ, нормативные правовые акты федеральных министерств и ведомств);
- законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Среди международных правовых актов общего и специального характера, содержащих общепризнанные принципы и нормы международного права, призванные гарантировать соблюдение прав и интересов детей, в том числе в вопросах обеспечения детей-сирот жилыми помещениями, можно выделить следующие.

- 1. *Всеобщая декларация прав человека***, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, предусматривает, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

2. **Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах**, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года, гарантирует право на жилище, определяющее достойный уровень жизни каждого человека.
3. **Конвенция о правах ребенка**, одобренная Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года, закрепила право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития. Государства-участники в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в осуществлении этого права и, в случае необходимости, оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.

В соответствии с Конституцией РФ, Российская Федерация провозглашается социальным государством, в котором обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Статьей 40 Конституции РФ установлено, что каждый имеет право на жилище; органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище; малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Защиту семьи, материнства, отцовства и детства, а также социальную защиту, включая социальное обеспечение, Конституция Российской Федерации относит к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (пункт «ж» части 1 статьи 72).

На национальном уровне в числе нормативных правовых актов от-  
дельно следует выделить документы программного характера – На-  
циональную стратегию действий в интересах детей на 2012–  
2017 годы<sup>1</sup>, одним из приоритетных направлений которой является  
обеспечение равных возможностей для детей, нуждающихся в особой  
заботе государства, а также План основных мероприятий до 2020 года,  
проводимых в рамках Десятилетия детства<sup>2</sup>, предусматривающий  
совершенствование законодательства РФ в области защиты имуще-  
ственных и неимущественных (личных) прав детей и совершенствование  
механизмов предоставления жилья детям-сиротам, детям, оставшимся  
без попечения родителей, и лицам из их числа.

К основным федеральным законам, регулирующим правовые отно-  
шения по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, можно от-  
нести следующие:

- **Жилищный кодекс Российской Федерации** в части введения норм о специализированном жилищном фонде для детей-сирот и ис-  
ключении норм о внеочередном предоставлении указанным лицам  
жилых помещений по договорам социального найма и других во-  
просов, связанных с предоставлением жилого помещения детям-си-  
ротам и лицам из их числа;
- **Семейный кодекс Российской Федерации** в части отнесения к ли-  
цам, имеющим право на предоставление им жилья по договору най-  
ма специализированного жилого помещения, которые являются или  
в прошлом были детьми, оставшимися без попечения родителей; ор-  
ганизации и деятельности органов опеки и попечительства по осу-  
ществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без  
попечения родителей;
- **Федеральный закон от 24 апреля 2008 года №48-ФЗ «Об опеке  
и попечительстве»** в части организации и деятельности органов  
опеки и попечительства по осуществлению опеки и попечительства  
над детьми, оставшимися без попечения родителей (статья 6); без-  
возмездного пользования опекуном или попечителем жилым по-

---

<sup>1</sup> Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 года №761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы».

<sup>2</sup> Распоряжение Правительства РФ от 06.07.2018 №1375-р (ред. от 01.12.2018) «Об утверждении плана основных мероприятий до 2020 года, проводимых в рамках Десятилетия детства».



мещением, принадлежащим подопечному; обеспечения опекунами и попечителями несовершеннолетних охраны имущества подопечных, распоряжения имуществом подопечных; осуществления контроля за действиями опекунов и попечителей.

**• *Федеральный закон от 21 декабря 1996 года №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».***

Так, в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 21.12.1996 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», с 1 января 2013 года детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), признанным нуждающимися в обеспечении жилым помещением, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. Положения данного нормативного правового акта на протяжении последних лет претерпевали множественные изменения.

До 1 января 2013 года, на основании статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняли на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Лица, не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечивались органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

1 января 2013 года вступил в законную силу Федеральный закон от 29 февраля 2012 г. №15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Во исполнение указанного Федерального закона в Пермском крае принят Закон Пермского края от 14 декабря 2012 г. №147-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермской области и Пермского края в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В целях реализации Федерального закона №15-ФЗ и Закона Пермского края №147-ПК в 2013 году Правительством Пермского края были приняты следующие нормативные правовые акты:

- Постановление Правительства Пермского края от 1 марта 2013 г. №92-п «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Постановление Правительства Пермского края от 11 марта 2013 г. №107-п «Об утверждении Порядка формирования специализированного жилищного фонда Пермского края для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Постановление Правительства Пермского края от 9 сентября 2013 г. №1194-п «Об утверждении Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края по договорам найма специализированных жилых помещений и внесении изменения в пункт 8 Порядка выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 1 марта 2013 г. №92-п»;
- Постановление Правительства Пермского края от 25 октября 2013 г. №1490-п «Об утверждении Регламента взаимодействия исполни-

тельных органов государственной власти Пермского края по приобретению в государственную собственность Пермского края жилых помещений, включению жилых помещений в специализированный жилищный фонд Пермского края с отнесением к жилым помещениям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и передаче жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края в оперативное управление».

В связи с принятием указанных законов дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей (далее – дети-сироты), лица из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (далее – лица из числа детей-сирот), утратили право на обеспечение жильем вне очереди на условиях социального найма, в то же время им предоставлены гарантии получения благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Во-первых, Федеральным законом №15-ФЗ расширена категория детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, имеющих право на предоставление жилого помещения.

Ранее жилые помещения предоставлялись детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот только в случае, если за ними не было закреплено жилье.

С 2013 года жилые помещения предоставляются не только в случае, если ребенок-сирота, лицо из числа детей-сирот не является нанимателем жилья по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, но и в случае, если проживание в ранее занимаемом жилом помещении признано невозможным.

Проживание детей-сирот, лиц из числа детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, если это противоречит интересам указанных лиц в связи с наличием одного из следующих обстоятельств:

- 1) проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц:

- лишенных родительских прав в отношении этих детей-сирот, лиц из числа детей-сирот (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в принудительном обмене жилого помещения в соответствии с частью 3 статьи 72 Жилищного кодекса Российской Федерации);
  - страдающих тяжелой формой хронических заболеваний в соответствии с указанным в пункте 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации перечнем, при которой совместное проживание с ними в одном жилом помещении невозможно;
- 2) жилые помещения непригодны для постоянного проживания или не отвечают установленным для жилых помещений санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства Российской Федерации;
  - 3) общая площадь жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, менее учетной нормы площади жилого помещения, в том числе если такое уменьшение произойдет в результате вселения в данное жилое помещение детей-сирот, лиц из числа детей-сирот;
  - 4) иное установленное законодательством субъекта Российской Федерации обстоятельство.

В Пермском крае вышеуказанный перечень обстоятельств дополнен таким основанием, как проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц, больных хроническим алкоголизмом, наркоманией, состоящих на учете в соответствующих учреждениях здравоохранения, – в случае невозможности осуществления действий, предусмотренных законодательством, по их выселению.

Порядок установления факта невозможности проживания в ранее занимаемых жилых помещениях установлен Постановлением Правительства Пермского края от 01.03.2013 №92-п «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Во-вторых, изменился порядок ведения учета детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жилым помещением.

Постановка на учет детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, ранее осуществлялась органами местного самоуправления во взаимодействии с органами опеки и попечительства с момента приобретения детьми-сиротами статуса, относящего их к детям-сиротам. Учет детей-сирот, нуждающихся в жилом помещении, осуществлялся органами местного самоуправления Пермского края по месту выявления и первичного устройства ребенка в семью (или на воспитание в соответствующее учреждение) либо по месту регистрации их рождения.

После внесенных изменений, в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями (далее – Список), включаются лица, достигшие возраста 14 лет, по месту их жительства.

В ряде случаев определить место жительства ребенка не представляется возможным, тогда местом жительства признается учреждение, в которое этот ребенок помещен под надзор, что не всегда отвечает его интересам. Внесенные изменения в федеральное законодательство предоставили возможность субъектам Российской Федерации предоставлять жилые помещения на территории всего субъекта Российской Федерации, исходя из интересов несовершеннолетнего и возможностей субъекта Российской Федерации.

В-третьих, ранее жилые помещения детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот предоставлялись по договору социального найма. Вместе с тем на территории Пермского края реализовывался пилотный проект, предусматривающий предоставление детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот по их выбору краевых жилищных сертификатов или предоставления денежной выплаты на приобретение жилья взамен предоставления жилья по договору социального найма.

Данный проект позволял лицам из числа детей-сирот использовать собственные ресурсы, а также привлекать дополнительные ресурсы государства в виде участия в жилищной программе «Молодая семья», реализации средств материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, и в результате приобретать в собственность жилые помещения большей площади или в другой территории Пермского края, по месту их фактического проживания.

С 2013 года детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений, которые предназначены для их проживания.

В целях предотвращения незаконных сделок, а также иных мошеннических действий, влекущих утрату права детей-сирот на жилые помещения, создан новый вид специализированного жилищного фонда – специализированного жилищного фонда для обеспечения жильем детей-сирот, лиц из числа детей-сирот. Жилые помещения из указанного фонда предоставляются детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот по срочному договору найма сроком на 5 лет.

Установленный пятилетний срок действия договора найма жилого помещения может быть продлен не более одного раза в случаях выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам, лицам из числа детей-сирот содействия в преодолении трудной жизненной ситуации. Порядок выявления этих обстоятельств установлен постановлением Правительства Пермского края от 01.03.2013 №92-п.

По окончании срока действия договора найма специализированного жилого помещения и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания нанимателю содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и с нанимателем заключается договор социального найма в отношении данного жилого помещения.

В Приказе с 1 января 2013 года полномочия по обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (далее – лица из числа детей-сирот), жилыми помещениями специализированного жилищного фонда возлагались на Правительство Пермского края.

Правительством Пермского края были определены 28 муниципалитетов – точек социально-экономического роста, где дети-сироты, лица из числа детей-сирот, при предоставлении жилого помещения специализированного жилищного фонда, имеют возможность устроиться на работу или учебу, устроить ребенка в детский сад, школу и т.д.

С 1 июля 2017 года отдельные государственные полномочия по обеспечению детей-сирот, лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями переданы органам местного самоуправления Пермского края в связи с принятием 10 мая 2017 года Закона Пермского края от 10.05.2017 №87-ПК «О внесении изменений в Закон Пермской области «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закона Пермского края от 10.05.2017 №88-ПК «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Вместе с тем предоставление жилых помещений во исполнение судебных решений, принятых до 1 июля 2017 года, остается полномочием Правительства Пермского края.

По мнению разработчиков законов, передача отдельных полномочий по обеспечению жильем указанной категории граждан на местный уровень позволит вовлечь органы местного самоуправления в реализацию гарантированных государством прав детей-сирот, лиц из числа детей-сирот на жилое помещение, привлечь дополнительные материальные и финансовые средства местных бюджетов, а также усилить контроль за качеством при строительстве жилья.

Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Татьяна Марголина и Уполномоченный по правам ребенка в Пермском крае Павел Миков в своих ежегодных докладах за 2016 год отмечали риски принятия вышеуказанных законов Пермского края. Некоторые из рисков были устранены при разработке данных законов Пермского края.

Так, Законом Пермского края от 10.05.2017 №7-ПК «О внесении изменений в Закон Пермской области «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» учтено предложение Уполномоченных о возможности перевода из Списка одной территории Пермского края в Список другой территории Пермского края при переезде ребенка-сироты, лица из числа детей-сирот на новое место жительства.

С учетом рекомендаций Уполномоченных Постановлением Правительства Пермского края от 12.07.2017 №665-п утвержден Порядок формирования муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц

из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым установлены способы формирования специализированного жилищного фонда, требования к жилым помещениям, приобретаемым в специализированный жилищный фонд.

Вместе с тем Уполномоченный отмечает сохранение следующих рисков при реализации принятых законов:

- 1) отсутствие в муниципальных образованиях Пермского края жилых помещений, соответствующих требованиям федерального и регионального законодательства для включения в специализированный жилищный фонд для детей-сирот, лиц из числа детей-сирот;
- 2) отсутствие в территориях Пермского края застройщиков, готовых выполнять муниципальный заказ в соответствии с установленными условиями финансирования;
- 3) неосвоение муниципальными образованиями Пермского края бюджетных денежных средств на приобретение жилых помещений специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот, лиц из числа детей-сирот;
- 4) сокращение количества детей-сирот, лиц из числа детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями.



## Исполнение полномочий органами местного самоуправления Пермского края по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа

С 1 января 2013 года и вплоть до конца июня 2017 года полномочие по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жильем возлагалось на Правительство Пермского края.

В связи с принятием Закона Пермского края №87-ПК от 10.05.2017 «О внесении изменений в Закон Пермской области «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», отдельные государственные полномочия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями были переданы органам местного самоуправления Пермского края<sup>3</sup>.

Так, начиная с июля 2017 года, органы местного самоуправления осуществляют:

- формирование муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот;
- формирование списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями муниципального специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений;
- принятие решений о предоставлении детям-сиротам жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда и заключение договоров найма специализированного жилого помещения;

---

<sup>3</sup> Закон Пермского края от 10.05.2017 №88-ПК «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

- принятие решений о заключении договора найма специализированного жилого помещения на новый пятилетний срок на основании выявленных в установленном порядке обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания детям-сиротам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации;
- принятие решений об исключении жилых помещений для детей-сирот из муниципального специализированного жилищного фонда и заключение с детьми-сиротами договоров социального найма в отношении данных жилых помещений в установленном порядке;
- обеспечение содержания жилых помещений специализированного жилищного фонда муниципальным образованием, на территории которого они расположены.

Необходимо отметить, что полномочие по предоставлению жилых помещений во исполнение судебных решений о возложении на Правительство Пермского края обязанности предоставить жилые помещения специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот, принятых до 1 июля 2017 года, оставлено за Правительством Пермского края.

Органы же местного самоуправления в пределах переданных государственных полномочий имеют право:

- самостоятельно организовывать деятельность по осуществлению государственных полномочий в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и Пермского края;
- получать финансовое обеспечение для осуществления государственных полномочий;
- дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования Пермского края;
- получать разъяснения и рекомендации от государственных уполномоченных органов по вопросам осуществления государственных полномочий;

- принимать в пределах своей компетенции муниципальные правовые акты по осуществлению государственных полномочий;
- реализовывать иные права в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Пермского края.

В череде вопросов, возникших в связи с предполагаемой передачей государственных полномочий, вопрос финансовой обеспеченности, безусловно, был основным. Именно финансовая обеспеченность выступала, как казалось, гарантом исполнения органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий в полном объеме. Однако уже в процессе освоения выделенных денежных средств в пределах установленных лимитов стало ясно, что далеко не все территории смогут обеспечить выполнение плановых показателей обеспеченности детей-сирот и лиц из их числа жилыми помещениями.

На сегодняшний день финансирование расходов на осуществление органами местного самоуправления переданных государственных полномочий осуществляется за счет средств бюджета Пермского края в форме субвенций, носящих целевой характер. Расчет объемов финансовых средств, необходимых органам местного самоуправления для осуществления государственных полномочий, осуществляется в соответствии с Методикой определения объема субвенций, предоставляемых бюджетам муниципальных образований Пермского края на выполнение государственных полномочий. Правительству Пермского края еще на стадии принятия депутатами Законодательного Собрания Пермского края закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» было рекомендовано<sup>4</sup>:

- подготовить порядок осуществления переданных государственных полномочий на 2018 год и плановый период, в котором расчет субвенций на исполнение государственных полномочий формируется с учетом фактически сложившейся стоимости строительства в муниципальном образовании, а при отсутствии такой практики учитывается расчетная стоимость строительства;

---

<sup>4</sup> Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 20.04.2017 №298 «О проекте закона Пермского края «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (второе чтение)».

- проанализировать затраты муниципальных образований на исполнение передаваемых государственных полномочий в части их администрирования в срок до 01.01.2018 и при необходимости внести соответствующие изменения в порядок осуществления переданных государственных полномочий.

Спустя год, 17 апреля 2018 года, в ходе заседания комитета по социальной политике Законодательного Собрания Пермского края была заслушана информация Правительства Пермского края о ходе исполнения п. 1.1 вышеуказанного постановления Законодательного Собрания Пермского края. С целью проработки вопроса расчета субвенций на исполнение государственных полномочий с учетом фактически сложившейся стоимости строительства в муниципальном образовании, а при отсутствии такой практики – с учетом расчетной стоимости строительства, Министерством строительства и архитектуры Пермского края в муниципальные образования Пермского края направлялся запрос о предоставлении соответствующей информации о фактически сложившейся стоимости. К сожалению, данная информация не была представлена муниципалитетами, в основном по причине того, что строительство многоквартирных домов в период 2016–2017 годов на территории большинства муниципальных образований не осуществлялось. В результате Министерством строительства и архитектуры Пермского края были подготовлены изменения в Методику определения средней расчетной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по муниципальным районам (городским округам) Пермского края, утвержденную Правительством Пермского края<sup>5</sup>.

Отметим, что данная Методика и ранее вызывала некоторые вопросы не только у муниципальных образований, полагавших, что предложенный Правительством Пермского края подход к расчету стоимости 1 квадратного метра общей площади не отражает реальную стоимость жилья, которая фактически была выше предложенных краевым Правительством цифр, но и у потенциальных компаний-застройщиков. Напомню, что в начале апреля 2018 года данный вопрос был включен в повестку Экспертного совета при Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Пермском крае, по итогам чего в адрес Министерства строительства и архитектуры Пермского края были сформулированы соответствующие рекомендации, касающиеся внесения изменений

---

<sup>5</sup> Постановление Правительства Пермского края №112-П от 25.05.2017 г. «Об утверждении методики определения средней расчетной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по муниципальным районам (городским округам) Пермского края».

в вышеуказанную Методику в части определения расчетной стоимости 1 кв. метра для расчета объема субсидий отдельно на строительство жилых помещений и отдельно на приобретение жилья.

В итоге Правительством Пермского края подход к расчету корректирующего коэффициента на II и III квартал 2018 года был изменен, в результате чего средняя расчетная стоимость 1 кв. метра увеличилась в среднем на 674 рубля (от 400 до 1317 рублей). Также претерпел изменения расчет начальной максимальной цены контракта (увеличена используемая при расчете начальная площадь жилого помещения с 28 кв. м до 33 кв. м).

Следует отметить, что указанной Методикой предусмотрена возможность муниципальных образований влиять на устанавливаемый размер стоимости 1 кв. метра жилья посредством представления в Министерство строительства и архитектуры соответствующих отчетов об оценке. Вместе с тем, к сожалению, далеко не все муниципалитеты данной возможностью воспользовались в 2018 году. Так, в первом квартале 2018 года свои данные представил лишь Усольский муниципальный район, во втором квартале поступила информация из Суксунского муниципального района. В третьем квартале отчеты поступили лишь от 7 муниципальных образований, а в четвертом – от 9.

По итогам 2018 года, по информации Министерства финансов Пермского края, на реализацию мероприятий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в целом было предусмотрено 1263 972,51 тыс. руб., в том числе 1108 328,31 тыс. руб. (87,7%) за счет средств бюджета Пермского края, из которых около 60% предназначалось органам местного самоуправления. Фактически же в территории Пермского края было перечислено 639 819,53 тыс. руб., что практически в 10 раз превысило показатель 2017 года.

В целях исполнения органами местного самоуправления переданных государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот в 2018 году было заключено 94 соглашения о предоставлении субвенций на общую сумму 684 193,27 тыс. руб., в том числе:

- 47 соглашений на предоставление субвенций для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий Пермского края по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот на общую сумму 656 116,38 тыс. руб.

- 47 соглашений на предоставление субвенций на организацию осуществления государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот на общую сумму 28 076,89 тыс. руб.

В рамках подготовки Специального доклада у муниципальных образований Прикамья была запрошена информация в части исполнения ими в 2018 году государственных полномочий. Отдельно муниципалитетам было предложено озвучить проблемы, возникающие в процессе исполнения обязательств по обеспечению указанной категории лиц жилыми помещениями.

К сожалению, по состоянию на 01.10.2018 года, значительная часть денежных средств, согласно представленным муниципалитетами сведениям, не была освоена:

- в 14 муниципальных образованиях исполнение плана составило 0% (Частинский, Большесосновский, Сивинский, Гайнский, Косинский, Чердынский и другие муниципальные районы);
- в 17 муниципальных образованиях исполнение плана составило менее 50% (Уинский, Кудымкарский, Александровский, Пермский, Краснокамский, Соликамский, Верещагинский и иные);
- в 6 территориях удалось обеспечить исполнение плана на 100% (Очёрский, Красновишерский, Гремячинский, Усольский, Чернушинский районы и г. Губаха).

Среди основных причин неосвоения муниципалитетами денежных средств и неисполнения обязательств прозвучали следующие:

- низкая расчетная стоимость 1 кв. метра жилья;
- отсутствие в пределах муниципального образования жилых помещений, отвечающих требованиям законодательства;
- отсутствие ведения строительства многоквартирных домов;
- высокий процент износа жилья на вторичном рынке;
- отсутствие предложений по заявленным аукционам;

- барьеры по участию физических лиц в аукционах (отсутствие у большинства потенциальных продавцов вторичного жилья электронной цифровой подписи).

Так, например, администрация Ординского муниципального района сообщила, что максимальная стоимость 1 кв. метра жилья на рынке недвижимости в 2018 году составила 32 083 рубля, в то время как утвержденная Правительством Пермского края для Ординского муниципального района расчетная стоимость составила 24 210 рублей за 1 кв. метр. Также, исходя из анализа представленного рынка жилья на территории Ординского района, минимальная общая площадь жилого помещения составляет более 33 кв. м и варьируется от 40 до 80 кв. м, при этом процент физического износа конструктивных элементов многоквартирных домов, расположенных в пределах района, составляет в среднем 58%.

Несмотря на то что предельный уровень износа многоквартирного дома уже был снижен с 10% до 30%<sup>6</sup>, он по-прежнему, по мнению большинства муниципалитетов, остается крайне высоким.

Согласно действующему законодательству формирование специализированного жилищного фонда для детей-сирот и лиц из их числа осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Следовательно, физическим лицам для заключения договора купли-продажи через процедуры аукциона необходимо иметь электронную цифровую подпись (ЭЦП) для регистрации на электронной площадке. Из ответа главы города Лысьвы, например, следует, что на территории города собственниками жилых помещений в основном являются физические лица. Получение же ЭЦП и осуществление аккредитации на электронных площадках для физических лиц – процесс сложный и требующий дополнительных материальных затрат, в связи с чем собственники жилья отказываются принимать участие в электронных аукционах, либо участвуют через посредников (риелторов), что неминуемо приводит к удорожанию объектов недвижимости.

---

<sup>6</sup> Постановление Правительства Пермского края от 12.12.2017 №994-п «О внесении изменения в пункт 3.3 Порядка формирования муниципального специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 12 июля 2017 г. №665-п «Об утверждении порядков по финансовому обеспечению и осуществлению органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по обеспечению жильем помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Указанные выше причины, по мнению муниципалитетов, привели к тому, что по итогам трех кварталов 2018 года мероприятия по формированию муниципального специализированного жилищного фонда были выполнены лишь на 39% – было приобретено 246 помещений из 636 запланированных к приобретению.

Очевидно, что снижение темпов формирования жилищного фонда напрямую сказалось на уровне обеспеченности лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями. Доля обеспеченных в 2018 году из числа нуждающихся и принятых на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сократилась в разы.

К концу 2018 года ситуация несколько изменилась.

Как уже было отмечено ранее, полномочие по предоставлению жилых помещений во исполнение судебных решений о возложении на Правительство Пермского края обязанности предоставить жилые помещения специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот, принятых до 1 июля 2017 года, было оставлено за Правительством Пермского края. На 1 января 2018 года в списке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, в рамках исполнения судебных решений значится 402 человека, из которых на конец года исполнено 239 судебных решений. Таким образом, на конец 2018 года неисполненными остаются 163 судебных решения, из них 120 судебных решений планируется исполнить в первом полугодии 2019 года (ожидается предъявление для осмотра жилья и заключение договоров найма специализированного жилищного фонда); по 31 судебному решению – право по обеспечению жильем отложено в связи с длительным нахождением лиц из числа детей-сирот в учреждениях исполнения наказаний, учреждении социального обслуживания населения.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Пермскому краю, в 2018 году на исполнении Управления находилось 106 исполнительных производств, ответчиками по которым являлись администрации муниципальных районов (городских округов) Пермского края, из них окончено и прекращено 49 исполнительных производств. В настоящее время администрациями муниципальных райо-



нов (городских округов) Пермского края остаются не исполненными 114 исполнительных производств о предоставлении жилья детям-сиротам.

С целью исполнения возникших обязательств в собственность Пермского края за счет средств федерального бюджета и бюджета Пермского края было приобретено 309 жилых помещений (81% от плана), из них в специализированный жилищный фонд Пермского края для детей-сирот включено 284 жилых помещения.

В качестве причин неосвоения денежных средств в полном объеме Министерство строительства и архитектуры Пермского края выделило следующие:

- признание конкурсных процедур несостоявшимися по причине отсутствия заявок участников;
- расторжение государственных контрактов по причине несоблюдения установленного процентного соотношения приобретаемых жилых помещений для детей-сирот от общего количества квартир в многоквартирном доме;
- невыполнение поставщиками обязательств по предоставлению жилых помещений.

Всего для обеспечения жильем детей-сирот, в том числе Правительством Пермского края, было приобретено 790 жилых помещений, что составило 78% от плановых значений показателя, из них в специализированный жилищный фонд включено 716 жилых помещений. Жилыми помещениями по договорам найма специализированных жилых помещений обеспечено 617 детей-сирот.

По состоянию на конец года органами местного самоуправления было освоено 489 161,61 тыс. руб. (75% от объема перечисленных средств). Это позволило приобрести 481 жилое помещение для обеспечения жильем детей-сирот, что составило 76% от изначально запланированных на 2018 год показателей (636). Всего в течение 2018 года органами местного самоуправления было обеспечено 378 лиц из числа детей-сирот (см. Приложение 1).

Таким образом, по состоянию на конец 2018 года жилыми помещениями было обеспечено лишь 16% от числа лиц, включенных в Список и

у которых на 01.07.2018 года уже возникло право на получение жилого помещения.

*Так, в рамках рассмотрения по существу поступившего в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае обращения гражданки А. по вопросу получения жилого помещения, администрация г. Перми была вынуждена отказать в реализации права, указав, что заявительница действительно с 06.12.2013 г. признана нуждающейся, включена в Список, по состоянию на 13.02.2018 г. номер очередности в списке 286, однако ввиду дефицита денежных средств обеспечить ее в настоящее время жилым помещением специализированного жилищного фонда не представляется возможным.*

Дополним, что, согласно поступившему в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае за подписью главы администрации г. Перми Дмитрия Самойлова ответа от 19.10.2018 г., в 2018 году администрацией г. Перми было обеспечено жилыми помещениями по состоянию на начало октября лишь 65 человек, и все в рамках исполнения судебных решений.

Отметим, что в рамках исполнения государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот и лиц из их числа 19 муниципальных образований выполнили плановое значение показателя по приобретению жилых помещений для детей-сирот в полном объеме, в том числе девять муниципальных образований приобрели жилых помещений на одно-три больше установленных планов.

Вместе с тем пятью муниципальными образованиями Пермского края не было приобретено ни одного жилого помещения. Это Бардымский, Карагайский, Ординский, Частинский и Чердынский муниципальные районы.

Так, администрацией Бардымского муниципального района всего за 2018 год было объявлено 44 электронных аукциона на приобретение жилых помещений, по итогам заключено два муниципальных контракта, однако жилые помещения так и не были приобретены по причине их несоответствия предъявляемым требованиям, контракты расторгнуты. Основными причинами невозможности приобретения жилых помещений на территории Бардымского муниципального района являются невысокая стоимость 1 кв. м жилья, несмотря на повышение стоимости 1 кв. м

жилья за 2018 г. на 5 тыс. руб. (с 24 558 до 29 601 руб.), и отсутствие на территории района достаточного количества жилищного фонда с процентом физического износа основных конструктивных элементов многоквартирного дома не более 30. Напомним, что в список нуждающихся в получении жилого помещения было включено 105 детей-сирот и лиц из их числа.

Администрацией Карагайского муниципального района за 2018 год объявлено 44 электронных аукциона на приобретение жилых помещений для детей-сирот и лиц из их числа, администрацией Ординского муниципального района – 3 электронных аукциона по 11 квартир, администрацией Чагинского муниципального района – 14 электронных аукционов, администрацией Чердынского муниципального района – 21 электронный аукцион, все аукционы были признаны несостоявшимися по причине отсутствия заявок.

Причинами невозможности приобретения вышеуказанными муниципальными образованиями жилых помещений также являются отсутствие на территории жилищного фонда с процентом физического износа основных конструктивных элементов многоквартирного дома не более 30 и низкая стоимость 1 кв. м жилья (на VI квартал 2018 г.: Карагайский район – 26 930 руб., Ординский район – 24 331 руб., Чагинский район – 18 859 руб., Чердынский район – 17 618 руб.), при этом стоит отметить, что данными муниципальными образованиями, к сожалению, не предприняты меры по увеличению стоимости 1 кв. м жилья.

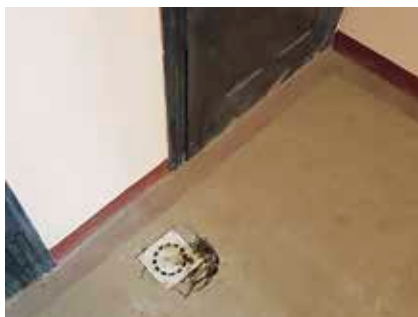
С целью совершенствования механизма исполнения переданных государственных полномочий от органов местного самоуправления прозвучал ряд предложений:

- рассмотреть возможность приобретения жилых помещений в многоквартирных домах, имеющих износ более 30%<sup>7</sup>;
- разработать типовые проекты многоквартирных домов, с целью минимизации расходов органов местного самоуправления по строительству;

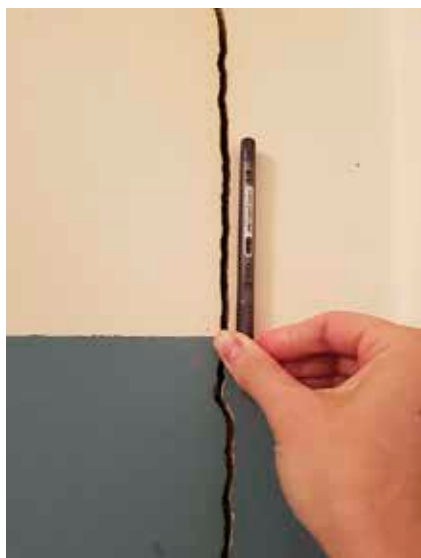
---

<sup>7</sup> Уполномоченный по правам человека в Пермском крае не разделяет данную позицию органов местного самоуправления. Увеличение допустимого износа приобретаемых жилых помещений для лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в дальнейшем повлечет необходимость принятия дополнительных мер по капитальному ремонту и увеличению бюджетных расходов на эти цели.

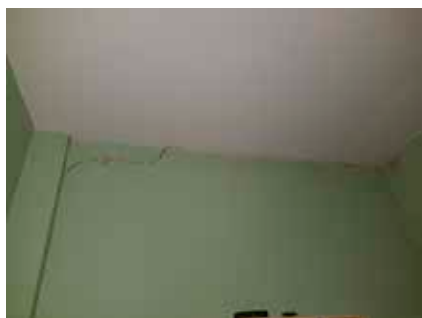
г. Верещагино, ул. Мира, д. 3, 3а (2018 год)



г. Пермь, ул. Исхакова, д. 43, 45, 49 (2018 год)



г. Пермь, ул. Исхакова, д. 43, 45, 49 (2018 год)



с. Карагай, ул. Чалова, д. 6 (2018 год)



п. Оверята, ул. Заводская, д. 4, 6 (2017 год)





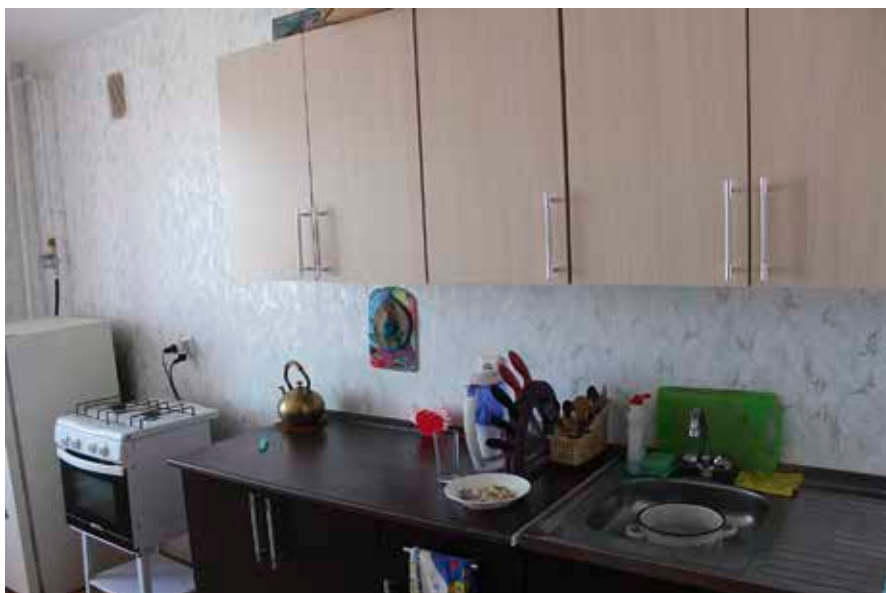
п. Оверята, ул. Заводская, д. 4, 6 (2018 год)



г. Кунгур, ул. Российская, 29, ул. Шоссейная, 45,  
47 (2018 год)



г. Чернушка, ул. Парковая, 55 (2015 год)



- рассмотреть вопрос о выдаче лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, признанным нуждающимися в получении жилого помещения, жилищных сертификатов, дающих право на получение социальной выплаты на приобретение жилья, либо компенсации понесенных расходов по приобретению жилого помещения;
- предусмотреть возможность и порядок совершения действий по расторжению договоров найма в связи с тем, что наниматель злостно уклоняется от исполнения обязательств по оплате жилищно-коммунальных услуг; освобождающиеся помещения можно предоставлять другим нуждающимся лицам;
- изменить порядок расчета объема субсидии на администрирование функций ОМС по выполнению государственных полномочий, отдельно предусмотрев возможность компенсации органам местного самоуправления расходов по оплате выдаваемых центрами технической инвентаризации (ЦТИ) архивных справок об участии граждан в приватизации, необходимых для рассмотрения вопроса о признании лица нуждающимся в получении жилого помещения.

Безусловно, большая часть данных предложений заслуживает внимания органов государственной власти не только Пермского края, но и федерального Правительства и экспертного обсуждения.

## Социальные проблемы адаптации лиц из числа детей-сирот в предоставленных жилых помещениях

Напомню, что риски неосвоения перечисленных в территории денежных средств за счет бюджета Пермского края и массового незаселения (непроживания) лиц из числа детей-сирот в предоставленное жилье озвучивались Уполномоченным по правам человека в Пермском крае в качестве основных еще в 2017 году. Соответствующее письмо было направлено в Комитет по развитию инфраструктуры Законодательного Собрания Пермского края в конце декабря 2017 года.

Число обращений детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, а также иных лиц, действующих в интересах последних, в аппарат Уполномоченного по правам человека в Пермском крае растет с каждым годом. По итогам 2018 года, в аппарат Уполномоченного по правам человека в Пермском крае поступило 199 обращений (2016 г. – 159; 2017 г. – 183).

Наибольшее число обращений касалось следующих вопросов:

- непредоставления жилого помещения специализированного жилищного фонда в установленные законодательством сроки;
- включения или исключения лиц из списка детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, признанных нуждающимися в обеспечении жилым помещением специализированного жилищного фонда (далее – Список);
- неисполнения вступивших в законную силу судебных решений о возложении обязанности по обеспечению жилым помещением;
- непредоставления жилого помещения специализированного жилищного фонда по избранному месту проживания;
- оплаты за найм жилого помещения и коммунальных услуг;
- предоставления некачественного жилья.

По состоянию на конец первого полугодия 2018 года в Список детей-сирот, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями специализированного жилищного фонда, всего было включено 5773 человека, при этом у 3428 человек (70%) возникло право на предоставление жилого помещения.

Как показала практика, в 2017 году органы местного самоуправления действительно не смогли освоить весь объем выделенных им средств – по состоянию на 1 декабря 2017 года процент освоения средств, предусмотренных на исполнение органами местного самоуправления переданных государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот, составил лишь 34%, а процент исполнения показателя по количеству приобретенных органами местного самоуправления жилых помещений – 28%. К слову, было приобретено 19 квартир из 68 запланированных. Очевидно, если в 2017 году проблема неосвоения бюджетных средств была обусловлена скорее отсутствием временного ресурса на проведение необходимых процедур, то выявленные по итогам 2018 года причины, как мы увидели, носят уже системный характер.

Отдельно внимание депутатов было обращено на проблему возможного непроживания граждан в предоставленных жилых помещениях специализированного жилищного фонда и, как следствие, накопления задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, в связи с фактическим нахождением (проживанием) на территории другого муниципального образования. Не секрет, что в течение жизни и длительного периода ожидания жилья происходит внутренняя миграция населения – указанные лица переезжают в другие территории края в поисках работы, с целью получения профессионального образования, а также в связи с созданием семьи. Формально действующий на сегодняшний день порядок позволяет сироте сменить место жительства с последующим включением последнего в Список детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в обеспечении жилым помещением по новому месту жительства, но на практике зачастую возникают сложности с реализацией данного права ввиду отсутствия в силу различных причин у граждан регистрации по месту постоянного проживания.

В течение всего 2018 года в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае обращались потенциальные получатели жилых помещений за счет специализированного жилищного фонда по вопросам реализации права на получение жилья по избранному месту житель-

ства. Во всех случаях Уполномоченным организовывалось правовое консультирование, а при необходимости – и сопровождение обратившихся.

По информации администрации г. Перми, 70% (729 из 1042) обеспеченных жилыми помещениями на территории краевой столицы детей-сирот прибыло из других муниципальных образований Пермского края и только чуть более 8% временно не проживало в предоставленном жилье в силу разных обстоятельств<sup>8</sup>.

*Например, разрешением в пользу заявительницы закончилось рассмотрение обращения гражданки Б., ходатайствующей о предоставлении жилого помещения в г. Перми. Из обращения следовало, что гражданка Б., 1996 г. р., была признана нуждающейся в получении жилого помещения, включена в Список по Кизеловскому муниципальному району, фактически проживала и работала на территории г. Перми, однако не могла самостоятельно решить вопрос о передаче учетного дела в администрацию г. Перми.*

Несколько иным образом складывается ситуация в других территориях. Так, администрация Краснокамского муниципального района, например, проинформировала о том, что около 40% лиц, получивших жилые помещения государственного специализированного жилищного фонда в период с 2013-го по 2017 год, фактически в квартирах не проживают. Особо неблагоприятная ситуация, по мнению руководства района, сложилась в поселке Оверята, где было построено два 42-квартирных дома для детей-сирот, квартиры в которых предоставлялись сиротам из отдаленных территорий Прикамья (Чердынского, Кудымкарского, Красновишерского, Кочевского, Юсьвинского, Сивинского, Гайнского и других районов): в одном доме фактически проживают лишь 11 лиц из числа детей-сирот, во втором – 25; у 6 получивших жилье лиц до сих пор не оформлена регистрация по месту жительства, а большинство из тех, кто оформил регистрацию, фактически не проживают (5 – в местах лишения свободы, 39 человек проживают и работают в других территориях края, 16 человек изначально не вселилось). Следует отметить, что только 21% нанимателей выполняют свои обязанности надлежащим образом<sup>9</sup>.

*В практике рассмотрения Уполномоченным обращений граждан встречаются случаи, когда удается добиться реализации права на*

---

<sup>8</sup> Ответ главы Перми «О направлении сведений о детях-сиротах» от 19.10.2018 №СЭД-059-01-53/2-13.

<sup>9</sup> Ответ и. о. главы администрации Краснокамского муниципального района от 10.07.2018 г. №01-42/755.

*получение жилья, но лицо из числа детей-сирот, оформив все документы, продолжает проживать в другой местности. Например, гражданка М., фактически проживающая в Карагайском районе, длительное время не могла реализовать свое право на жилое помещение, однако, получив квартиру по месту включения в Список (п. Зюкайка Верещагинского района), продолжила проживать в п. Менделеево. В другом случае, гражданка К., принятая на учет в Юсьвинском муниципальном районе, получила после оказанного Уполномоченным по правам человека в Пермском крае содействия жилое помещение в г. Кудымкаре, однако как проживала в г. Перми, так и осталась там проживать.*

Опрос муниципальных образований в преддверии подготовки настоящего доклада подтвердил, что отдельные муниципальные образования уже столкнулись с проблемой как непроживания сирот в предоставленном им жилье, так и отказов указанной категории лиц от предлагаемого, например, на территории Гремячинского, Косинского, Чердынского, Кизеловского и других муниципальных районов жилья по причине отсутствия перспектив трудоустройства по месту жительства. Так, по информации администрации Кочёвского муниципального района, 90% состоящих в качестве нуждающихся в получении жилого помещения уже изначально выразили желание постоянно проживать либо в г. Кудымкаре, либо в г. Перми.

***Справочно:*** по информации Министерства социального развития Пермского края, на 1 июля 2018 года к специализированному жилищному фонду было отнесено 3323 жилых помещения, предназначенных для детей-сирот, в которых постоянно проживало лишь 2764 человека.

Проведенный летом 2018 года Министерством социального развития Пермского края анализ причин отсутствия нанимателей в жилых помещениях показал, что наибольшая часть отсутствующих фактически проживает по иному адресу, есть и те, что вообще не вселялись в квартиру и их месторасположение неизвестно (см. Приложение 2).

Отдельно следует выделить категорию добросовестных нанимателей, у которых в силу разных жизненных обстоятельств потребность в смене места жительства появилась уже в период проживания в жилом помещении. К сожалению, в законодательстве на данный момент отсутствуют прямые нормы, позволяющие нанимателям произвести необходимый обмен. Попытки разрешить спор в судебном порядке также не увенчались



успехом. Ранее, когда в качестве наймодателя выступало Правительство Пермского края, Уполномоченным по правам человека в Пермском крае предлагались варианты решения данного вопроса, однако в настоящее время, когда в качестве наймодателей выступают органы местного самоуправления, возможность разрешения проблемы без дополнительного законодательного регулирования фактически отсутствует. На практике указанные лица вынуждены проживать по другому адресу, неся зачастую двойные расходы по оплате за жилое помещение.

Необходимо отметить, что, с целью усовершенствования механизма обеспечения жильем детей-сирот, на региональном уровне при непосредственном участии Уполномоченного по правам человека в Пермском крае прорабатывался вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части установления возможности субъектам Российской Федерации:

- сокращать срок специализированного найма жилого помещения с 5 до 3 лет для социализированных детей-сирот;
- предусматривать альтернативные способы обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот за счет средств регионального бюджета;
- предусматривать обмен жилыми помещениями специализированного жилищного фонда между нанимателями с согласия уполномоченного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (в связи с наличием такой потребности среди детей-сирот).

Указанные предложения вошли в отзыв на проект Федерального закона №352096-7 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», внесенный Правительством Российской Федерации, и направлены от Пермского края в Государственную Думу Российской Федерации. 29 июля 2018 года принят Федеральный закон №267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Предложения Пермского края, к сожалению, не учтены.

В качестве самостоятельной причины непроживания лиц из числа детей-сирот в предоставленном им жилом помещении следует выделить низкое качество жилья.

Начиная с 2013 года по настоящее время в адрес Уполномоченного по правам человека в Пермском крае периодически поступают жалобы на некачественное жилье, расположенное на территории Пермского края. Так, в последние годы поступали обращения от нанимателей, получивших квартиры на территории Красновишерского района, г. Чернушки, Пермского района (с. Усть-Качка), г. Краснокамска, г. Перми, г. Осы, г. Верещагино, г. Нытвы, г. Очера и других.

По информации Министерства строительства и архитектуры Пермского края<sup>10</sup>, в рамках исполнения поручения губернатора Пермского края все помещения, предоставленные детям-сиротам, в 2017 году были обследованы специально созданной при Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края комиссией (далее – Инспекция). По результатам обследования 2573 жилых помещений было установлено, что 1941 жилое помещение соответствовало требованиям, предъявляемым к жилому помещению, подлежащим оценке в рамках компетенции органов государственного жилищного надзора.

По 632 жилым помещениям были выявлены недостатки, связанные с ненадлежащим содержанием жилого помещения и нарушениями в деятельности управляющих организаций по содержанию общего имущества многоквартирного дома, по итогам чего управляющим организациям были выданы предписания для устранения нарушений.

Во исполнение поручения губернатора Пермского края от 14 декабря 2017 г. №СЭД-01-163-201 Инспекцией по состоянию на 15.09.2018 проведено 85 проверок исполнения управляющими организациями предписаний, выданных по многоквартирным домам, в которых расположены жилые помещения, предоставленные для проживания детям-сиротам и лицам из их числа на территории муниципальных районов и городских округов Пермского края, из них 64 предписания исполнено, 10 предписаний было снято с контроля в связи со сменой управляющих организаций. По неисполненным повторно 6 предписаниям Инспекцией материалы проверок направлены в судебные органы; по 5 неисполнен-

---

<sup>10</sup> Письмо министра строительства и архитектуры Пермского края М. В. Сюткина от 05.10.2018 г. исх. №СЭД-35-04-01-1232.

ным либо исполненным не в полном объеме предписаниям выданы повторные предписания.

По результатам анализа недостатков по жилым помещениям было установлено, что основные недостатки имеют строительный характер: усадочные (волосяные) трещины по стенам и перекрытиям, стыкам стен и перекрытий; наличие сухих желтых пятен на стенах и потолке, темных пятен в стыках углов (протечки с кровли или бытовое затопление); отслоение штукатурного и покрасочного слоя, расхождение стыков линолеума; установка входных дверей, смесителей низкого качества, что приводит к необходимости замены (деформация дверей, течь смесителей).

Кроме того, часто недостатки по жилым помещениям и общедомовому имуществу связаны с ненадлежащей эксплуатацией непосредственно жилых помещений и зданий многоквартирных домов. Со стороны нанимателей часто отмечается ненадлежащая эксплуатация жилых помещений: деформация дверей, закрытие вентиляционных каналов, разбитие окон, нарушение целостности отделки жилых помещений, а также разграбление жилых помещений (снятие и продажа смесителей, обогревателей, радиаторов, сантехники).

В ходе проверок также были выявлены случаи вандализма в отношении общего имущества (пробоины в дверях, сколы косяков, снятие противопожарных извещателей, освещения, радиаторов, выключателей в местах общего пользования).

В работе управляющих организаций по управлению многоквартирными домами в качестве основных недостатков выделены следующие:

- несвоевременная уборка в местах общего пользования;
- некачественная очистка кровли от снега, что приводит к протечкам;
- некачественная организация вывоза ТБО и ЖБО;
- несвоевременное проведение текущего ремонта мест общего пользования;
- несвоевременное реагирование на заявки нанимателей.

Кроме того, по многим объектам строительства своевременно не была выбрана управляющая организация, что приводит к ненадлежащему содержанию многоквартирных домов и несвоевременной организации предоставления коммунальных ресурсов для обеспечения жизнедеятельности домов.

В соответствии с Жилищным кодексом РФ первоначально выбор управляющей организации осуществляется застройщиком после ввода объекта в эксплуатацию, договор заключается на трехмесячный срок, в течение которого органы местного самоуправления должны провести открытый конкурс по выбору «постоянной» управляющей организации на данный дом. После передачи жилых помещений в оперативное управление государственного учреждения в случае 100% собственности в доме такой конкурс должно проводить данное учреждение как собственник жилых помещений. На практике сроки, определенные законодательно органами местного самоуправления, часто нарушаются, либо на территории отсутствует управляющая организация, готовая взять под управление многоквартирный дом, в котором проживают дети-сироты, поскольку существует угроза низкой платежной дисциплины за ЖКУ со стороны нанимателей, что приводит к отсутствию средств на содержание дома, штрафам со стороны Инспекции за ненадлежащее содержание многоквартирного дома.

Стоит отметить, что в основном недостатки строительного характера выявлены в отношении малоэтажных многоквартирных домов, строительство которых в соответствии с действующим на тот момент законодательством осуществлялось без экспертизы проектной документации и государственного строительного надзора. Все выявленные недостатки по жилым помещениям для детей-сирот носят, по мнению Инспекции, скрытый характер и не могли быть выявлены при первоначальном обследовании на момент приобретения.

В период с 2013-го по ноябрь 2015 года приобретение жилых помещений осуществлялось на основании разрешения на ввод объекта строительства в эксплуатацию, выдаваемого органом местного самоуправления, и заключения Инспекции о соответствии жилых помещений требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. В соответствии с действующим на момент приобретения жилых помещений законодательством экспертиза в отношении проектной документации малоэтажных многоквартирных домов не проводилась (пункт 3 части 2 статьи 49 Градостроительного кодекса РФ), данные объекты строи-

тельства не подлежали постановке под государственный строительный надзор. С 1 января 2016 года на уровне федерального законодательства закреплено, что проектная документация объектов жилищного малоэтажного строительства подлежит обязательной экспертизе в случае привлечения средств бюджетов бюджетной системы РФ и постановке под строительный надзор.

Дополнительно с декабря 2015 года создана межведомственная комиссия по приемке жилых помещений в собственность края, в состав которой входят специалисты государственного строительного надзора, ГКУ ПК «Управление капитального строительства Пермского края», Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края. В качестве приглашенных – представители органа местного самоуправления, выдавшего разрешение на ввод объекта в эксплуатацию. Качество приобретаемых жилых помещений значительно улучшилось. Вместе с тем при обследовании жилых помещений в домах, строительство которых осуществлялось без строительного контроля, существует риск выявления в дальнейшем скрытых недостатков.

В настоящее время длительное, в том числе вынужденное, непроживание нанимателей в жилом помещении, с одной стороны, способствует наращиванию задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг и платы за наём, с другой стороны – помещение начинает использоваться не по назначению и постепенно утрачивает потребительские качества; в отдельных случаях становится, как уже было отмечено выше, объектом вандализма и мародерства, как, например, в п. Оверьята, когда администрацией Краснокамского муниципального района были зафиксированы случаи взлома шести пустующих квартир и хищения муниципального имущества на сумму 99 630 рублей.

Анализ поступивших от органов местного самоуправления ответов показал, что в большинстве случаев у нанимателей действительно имеется задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг и внесению платы за наём. Есть случаи, когда плата не вносилась с момента заключения договора, что послужило основанием для обращения управляющих организаций и поставщиков коммунальных ресурсов в суд с заявлением о выдаче судебного приказа о взыскании просроченной задолженности с нанимателей. Вместе с тем не всегда наличие задолженности обусловлено отсутствием (непроживанием) нанимателя. Так, например, практически 100% нанимателей, получивших жилое помещение на территории Верещагинского муниципального района, имели

на момент подготовки муниципалитетом информации задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг; доля должников, имеющих специализированные жилые помещения на территории Добрянского района, составила 70%; Чусовского муниципального района – 73%; Лысьвенского городского округа – 88,5%; в Пермском, Кунгурском, Оханском районах и г. Перми число должников колеблется от 50% до 60%. При этом размеры задолженности исчисляются миллионами рублей. Например, наниматели, получившие жилье в п. Оверята Краснокамского района, задолжали более 2,1 млн руб.; общий объем задолженности получивших квартиры в краевой столице – более 11 млн руб. Наниматели жилых помещений, расположенных на территории Пермского муниципального района, накопили долг более 2,3 млн руб. и т. д.

Лишь в отдельных территориях, таких как Гремячинский, Уинский, Ординский муниципальные районы, предусмотренные законодательством обязательства были выполнены нанимателями в полном объеме.

В качестве основных причин формирования задолженности по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, помимо ранее названных причин, обусловленных временным отсутствием нанимателей, можно выделить следующие:

- временное пребывание нанимателя и его семьи в трудной жизненной ситуации в связи:
  - с полным отсутствием доходов;
  - низким размером совокупного дохода семьи (ввиду нахождения на иждивении несовершеннолетних детей, нахождения в отпуске по уходу за ребенком; безработицы одного из членов семьи, получения профессионального образования и др.);
  - инвалидностью;
- высокие тарифы в сфере жилищно-коммунального хозяйства, несоизмеримые с уровнем доходов населения в территории (Кизеловский муниципальный район, Красновишерский муниципальный район, Добрянский муниципальный район);
- сознательное уклонение нанимателя от внесения платы;

- отсутствие социального сопровождения и надлежащей работы с должниками и нанимателями в группе риска (потенциальными должниками).

Отсутствие надлежащего контроля со стороны наймодателя приводит к тому, что исполнительская дисциплина среди нанимателей жилых помещений специализированного жилищного фонда падает; выявляются случаи, когда в предоставленном лицу из числа детей-сирот жилом помещении проживают посторонние лица, не являющиеся членами семьи нанимателя. Невозможность ряда муниципальных образований предоставить в ответ на запрос Уполномоченного информацию о нанимателях, размерах и возможных причинах имеющейся задолженности, мерах, предпринимаемых нанимателем для погашения долга, является тому лишним подтверждением.

Согласно части 2 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 №159-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также контроль за распоряжением ими обязаны осуществлять органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. На данный момент указанное государственное полномочие органам местного самоуправления не передавалось.

С целью повышения эффективности контрольных мероприятий и обеспечения сохранности жилых помещений считаю возможным предложить Правительству Пермского края проработать вопрос о передаче органам местного самоуправления полномочий по осуществлению контроля за использованием и сохранностью жилых помещений.

Одним из переданных органам местного самоуправления полномочий стало принятие решений об исключении жилых помещений для детей-сирот из муниципального специализированного жилищного фонда и заключение с детьми-сиротами договоров социального найма в отношении данных жилых помещений в установленном порядке.

Напомним, что первые договоры найма специализированных жилых помещений были заключены осенью 2013 года, в связи с чем в конце 2018 года возникла необходимость решения вопросов изменения правового режима использования жилых помещений.

По данным Министерства строительства и архитектуры Пермского края, в 2013 году было заключено 92 договора найма специализированных жилых помещений с лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Согласно положениям статьи 6 Федерального закона от 21.12.1996 №159-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» срок действия договора найма специализированного жилого помещения, предоставляемого в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи, составляет пять лет. По окончании срока действия договора найма специализированного жилого помещения и при отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющий управление государственным жилищным фондом, обязан принять решение об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключить с лицами, указанными в пункте 1 настоящей статьи, договор социального найма в отношении этого жилого помещения в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации.

В случае выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, договор найма специализированного жилого помещения может быть заключен на новый пятилетний срок неоднократно по решению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Порядок выявления этих обстоятельств устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации. Действующим на территории Пермского края Порядком, утвержденным Правительством Пермского края<sup>11</sup>, предусмотрено, что выявление обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, осуществляют территори-

---

<sup>11</sup> Постановление Правительства Пермского края от 01.03.2013 г. №92-П (ред. от 06.12.2018) «Об отдельных вопросах обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».



альные органы Министерства социального развития Пермского края. В общей сложности в течение 2018 года состоялось пять заседаний специально созданной при Министерстве социального развития Пермского края комиссии<sup>12</sup>, на заседании которой, при участии представителей аппарата Уполномоченного по правам человека в Пермском крае, было рассмотрено 92 заключения территориальных органов. Анализ представленных в комиссию заключений показал, что в крае отсутствует единообразный подход к установлению и квалификации обстоятельств, свидетельствующих о трудной жизненной ситуации; зачастую итоговые выводы территориальных органов противоречили фактическим обстоятельствам, изложенным в самих заключениях; некоторыми территориальными органами были представлены заключения, не позволяющие членам комиссии принять однозначное решение, в связи с чем такие заключения возвращались на доработку. С целью формирования единых подходов к установлению обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, а также единых стандартов по подготовке и оформлению заключений необходимо разработать соответствующие методические рекомендации для территориальных отделов Министерства социального развития Пермского края и провести серию соответствующих методических семинаров. До отработки единых подходов передача данных полномочий муниципалитетам является преждевременной. Вместе с тем в перспективе, с целью оптимизации работы ведомства по рассмотрению заключений и принятию решений, следует рассмотреть вопрос о передаче полномочий Министерства социального развития Пермского края органам местного самоуправления с включением в составы муниципальных комиссий представителей не только органов местного самоуправления, органов опеки, но общественности, например представителей Ассоциации замещающих семей Прикамья.

Открытым, на наш взгляд, остается вопрос обеспечения жильем лиц из числа детей-сирот, обучающихся в высших или средних профессиональных образовательных организациях и находящихся в отпуске по уходу за ребенком. Так, в соответствии с Законом Пермской области от 29.12.2004 №1939-419 «О мерах по социальной поддержке детей-си-

---

<sup>12</sup> Приказ Министерства социального развития Пермского края от 14.09.2018 г. №СЭД-33-01-03-649 «Об организации работы по принятию решений о наличии или отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым были предоставлены жилые помещения по договору найма специализированного жилого помещения, содействия в преодолении трудной жизненной ситуации».

рот и детей, оставшихся без попечения родителей» жилые помещения специализированного жилищного фонда Пермского края предоставляются по достижении возраста 18 лет по завершении получения профессионального образования, либо по окончании прохождения военной службы по призыву, либо по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. На время обучения им предоставляется место в общежитии. Таким образом, у лиц, обучающихся в профессиональных образовательных организациях и находящихся в отпуске по уходу за ребенком, с одной стороны, право на предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда еще не возникло, с другой стороны – они не могут проживать в общежитии в связи с отсутствием в общежитиях Пермского края условий для проживания малолетних детей. В результате данные лица вынуждены снимать жилое помещение по договорам коммерческого найма либо неофициально.

Изменение федерального  
законодательства в связи с принятием  
Федерального закона  
от 29.07.2018 №267-ФЗ  
«О внесении изменений в отдельные  
законодательные акты Российской  
Федерации в части обеспечения жилыми  
помещениями детей-сирот и детей,  
оставшихся без попечения родителей, лиц  
из числа детей-сирот и детей, оставшихся  
без попечения родителей»

С 1 января 2019 года вступает в силу Федеральный закон от 29 июля 2018 г. № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Федеральный закон №267-ФЗ), которым внесены изменения, направленные на совершенствование механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (далее – лица из числа детей-сирот), формирование единой и стабильной административной практики в сфере обеспечения жилыми помещениями указанных категорий граждан и повышение государственных гарантий защиты их жилищных прав.

В целях установления единого порядка учета детей-сирот и лиц из числа детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, и формирования соответствующего регионального списка внесены изменения в Федеральный закон от 21.12.1996 №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», направленные на уточнение порядка включения детей-сирот и лиц из числа детей-сирот в список на получение жилья и их исключения из списка.

Так, законным представителям указанных детей предоставлена возможность самостоятельно подавать заявления о включении детей в список, что будет гарантией последующего предоставления последним жилья. Одновременно на органы опеки и попечительства в рамках их задач и полномочий, установленных Федеральным законом от 24.04.2008 №48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», возлагается осуществление контроля за своевременной подачей законными представителями детей-сирот заявления о включении детей в список. В случае бездействия законных представителей по подаче соответствующего заявления орган опеки и попечительства обязан принять меры по включению детей в список.

В связи с тем, что на момент обеспечения жилыми помещениями установить местонахождение некоторых лиц, включенных в список, представляется затруднительным, и поскольку данные граждане не всегда обращаются за предоставлением им жилья, Федеральным законом №267-ФЗ внесены уточнения, согласно которым жилые помещения предоставляются детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот по их заявлению в письменной форме при достижении ими возраста 18 лет или приобретении полной дееспособности до достижения возраста 18 лет.

Федеральным законом №267-ФЗ устанавливается единый порядок формирования списка и Правительство Российской Федерации наделяется полномочием по установлению такого порядка, а также формы заявления о включении в список, примерного перечня документов, необходимых для включения в список, сроки и основания принятия решения о включении либо об отказе во включении в список, а также сроки включения в список; порядок исключения из списка в субъекте РФ по прежнему месту жительства и включения их в список в субъекте РФ по новому месту жительства.

Впервые в федеральном законодательстве установлены основания исключения из списка детей-сирот, нуждающихся в жилье, в случае:

- 1) предоставления им жилых помещений специализированного жилищного фонда;
- 2) утраты ими оснований для предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений;

- 3) включения их в список в другом субъекте РФ в связи со сменой места жительства;
- 4) прекращения гражданства РФ, если иное не предусмотрено международным договором РФ;
- 5) смерти или объявления их умершими в порядке, установленном законодательством РФ.

Органы исполнительной власти субъектов РФ наделяются полномочиями по установлению Порядка осуществления контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществления контроля за распоряджением ими.

Внесенными изменениями органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим полномочия по опеке и попечительству, предоставляется возможность принимать решение о необходимости заключения договора найма специализированного жилого помещения по истечении первого пятилетнего срока неоднократно. При этом принятие такого решения должно основываться на фактических данных, свидетельствующих о необходимости сохранения контроля над лицами указанной категории в целях обеспечения их интересов, в том числе и имущественных.

В соответствии с частью 3 статьи 72 Жилищного кодекса Российской Федерации право требования принудительного обмена жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, имеют только наниматель или проживающие с ним члены его семьи.

Федеральным законом №267-ФЗ внесены изменения в Жилищный кодекс Российской Федерации в части предоставления права законным представителям несовершеннолетних, органу опеки и попечительства и прокурору предъявить в суд требования о принудительном обмене жилого помещения, занимаемого по договору социального найма несовершеннолетними и родителями, лишенными в отношении них родительских прав, иными лицами, совместно проживающими с несовершеннолетними.

В случае если совместное проживание граждан, лишенных родительских прав, с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным, они по требованию законных представителей несовершеннолетних, органа опеки и попечительства или прокурора могут быть выселены в судебном порядке из жилого помещения в другое жилое помещение по договору социального найма, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие либо без предоставления другого жилого помещения, если иное не предусмотрено законом субъекта РФ.

Как показывает практика, некоторые дети-сироты, лица из числа детей-сирот относятся к предоставленным жилым помещениям небрежно, своими действиями или бездействием приводят жилое помещение в непригодное для проживания состояние, используют жилое помещение не по назначению. Поэтому введена возможность расторжения договора найма специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, по требованию наймодателя в судебном порядке при неисполнении нанимателем и проживающими совместно с ним членами его семьи обязательств по договору найма специализированного жилого помещения, а также в случае:

- 1) невнесения нанимателем платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги в течение более одного года и отсутствия соглашения по погашению образовавшейся задолженности по оплате жилых помещений и (или) коммунальных услуг;
- 2) разрушения или систематического повреждения жилого помещения нанимателем или проживающими совместно с ним членами его семьи;
- 3) систематического нарушения прав и законных интересов соседей, которое делает невозможным совместное проживание в одном жилом помещении;
- 4) использования жилого помещения не по назначению.

В связи с этим часть 5 статьи 103 Жилищного кодекса РФ изложена в новой редакции, в соответствии с которой при расторжении с детьми-сиротами, лицами из числа детей-сирот договора найма специа-

лизированного жилого помещения по основаниям, предусмотренным частью 3 статьи 101 Жилищного кодекса РФ, они подлежат выселению с предоставлением в границах соответствующего населенного пункта другого благоустроенного жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения, размер которого соответствует размеру жилого помещения, установленному для вселения граждан в общежитие.

Внесенными изменениями также приняты меры по защите жилищных прав несовершеннолетних детей и супруга (супруги) лица из числа детей-сирот. Так, лицам из числа детей-сирот предоставлено право вселения в предоставленные жилые помещения их несовершеннолетних детей и супруга (супруги), а также включения их в договор найма специализированного жилого помещения. Кроме этого, в случае смерти лиц из числа детей-сирот предоставленное жилое помещение исключается из специализированного жилищного фонда и с супругом (супругой) или несовершеннолетними детьми, включенными в договор найма специализированного жилищного фонда, заключается договор социального найма в отношении данного жилого помещения.

Субъектом Российской Федерации будет устанавливаться ограничение по количеству квартир, предоставляемых лицам из числа детей-сирот, в одном многоквартирном доме, которое не может превышать 25% от общего количества квартир в этом многоквартирном доме, за исключением населенных пунктов с численностью жителей менее 10 тысяч человек, а также многоквартирных домов, количество квартир в которых составляет менее десяти.

Федеральным законом №267-ФЗ также внесены дополнения в статью 83 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», позволяющие приобретать жилые помещения для детей-сирот и лиц из их числа у физических лиц, являющихся собственниками этих помещений, путем проведения запроса предложений, тем самым сэкономяв время, необходимое для проведения конкурсных процедур и заключения государственного контракта, почти в три раза, и своевременно обеспечивать указанных лиц жилыми помещениями.

## Рекомендации Уполномоченного по правам человека

### Правительству Пермского края:

1. Проработать вопрос о приведении регионального законодательства, в том числе положений Закона Пермской области от 29.12.2004 №1939-419 (ред. от 08.05.2018) «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с требованиями Федерального закона от 21.12.1996 №159-ФЗ (ред. от 25.12.2018) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части реализации права лиц из числа детей-сирот на жилое помещение.
2. Рассмотреть вопрос увеличения (перераспределения) лимитов бюджетных средств для органов местного самоуправления, исходя из реальной потребности муниципальных образований в денежных средствах и наличия условий, способствующих освоению субвенций.
3. Принять меры по исполнению вступивших в законную силу судебных решений о возложении на Правительство Пермского края обязанности предоставить жилые помещения специализированного жилищного фонда Пермского края для детей-сирот, принятых до 1 июля 2017 г., в полном объеме.
4. С целью совершенствования механизмов обеспечения лиц из числа детей-сирот жилыми помещениями проработать прозвучавшие в докладе предложения органов местного самоуправления.
5. Рассмотреть возможность оказания лицам из числа детей-сирот мер социальной поддержки в виде денежной компенсации (полной/частичной) расходов, понесенных лицом из числа детей-сирот в связи наймом жилого помещения в период с момента возникновения права на получение жилого помещения специализированного жилищного фонда до фактического обеспечения жильем.

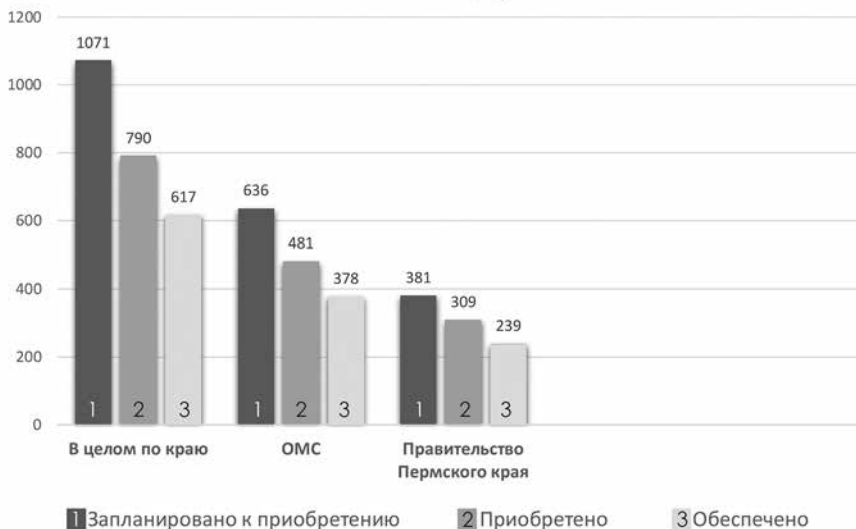


6. Создать условия в общежитиях Пермского края в части размещения семейных студентов с детьми в соответствии с Санитарно-эпидемиологическими требованиями к устройству, оборудованию и содержанию общежитий для работников организаций и обучающихся образовательных учреждений СП 2.1.2.2844-11, утвержденными Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 23.03.2011 №23.
7. Рассмотреть возможность предоставления во временное пользование жилых помещений специализированного жилищного фонда другим лицам из числа детей-сирот, в случае если наниматель длительное время не проживает в данном жилом помещении (например, находится в местах лишения свободы).
8. Проработать вопрос о передаче органам местного самоуправления государственных полномочий в части осуществления контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, занимаемых лицами из числа детей-сирот.
9. Разработать соответствующие методические рекомендации для территориальных отделов Министерства социального развития Пермского края в части подготовки заключений о наличии либо отсутствии обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содействия в преодолении трудной жизненной ситуации, а также провести серию соответствующих методических семинаров.

## Органам местного самоуправления Пермского края

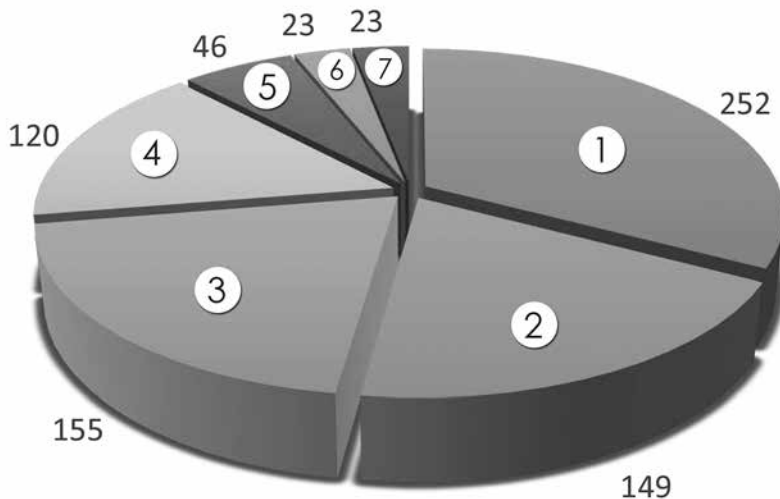
1. Направить в Министерство строительства и архитектуры Пермского края отчеты о стоимости квартир на первичном и вторичном рынке жилья с целью установления адекватного размера стоимости 1 кв. м, используемого при расчете общего объема субвенций.
2. Проработать вопрос о проведении, в том числе в рамках муниципального жилищного контроля, мероприятий по обеспечению надлежащего использования и сохранности жилых помещений.
3. Организовать совместно с территориальными органами Министерства социального развития Пермского края и поставщиками коммунальных услуг соответствующую работу с нанимателями, имеющими задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг, направленную на сокращение объемов существующей задолженности.
4. Обеспечить соблюдение нормативных сроков проведения конкурсов на отбор управляющей компании в случаях, когда собственниками жилых помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления.

## Итоги выполнения плановых показателей в 2018 году



	Правительство Пермского края	Органы местного самоуправления	Всего
План на 2018 год	381	636	1 017
Зарегистрировано право собственности (количество помещений)	309	481	790
Включено в специализированный жилищный фонд (количество помещений)	284	432	716
Количество детей-сирот, обеспеченных жилым помещением (чел.)	239	378	617

### Причины отсутствия нанимателей в жилом помещении



- 1) проживают в другом помещении
- 2) изначально не вселились
- 3) проживают периодически
- 4) иные причины
- 5) находятся в МЛС
- 6) находятся в длительной служебной командировке
- 7) проходят срочную службу в армии

Отпечатано в типографии «Форвард-С» (ИП Худяков С. А.)  
614064, г. Пермь, ул. Героев Хасана, 556,  
тел.: (342) 205-54-41, forward-s2011@yandex.ru.  
Тираж 300 экз. Заказ №466.

## Обращайтесь, вам помогут!



*По почте на адрес: 614006, г. Пермь  
ул. Ленина, дом 51, каб. 230*



*Через форму на сайте:  
[www.ombudsman.perm.ru](http://www.ombudsman.perm.ru)*



*По электронному адресу:  
[ombudsman@urrc.permkrai.ru](mailto:ombudsman@urrc.permkrai.ru)*



*Лично в приемные дни:  
вторник 10<sup>00</sup>–13<sup>00</sup>; четверг 17<sup>00</sup>–20<sup>00</sup>*

*В государственные приемные  
Уполномоченного по адресам:*



*г. Пермь, ул. Куйбышева, дом 8,  
г. Кудымкар, ул. 50 лет Октября, дом 30*



*По телефону: (342) 217-76-70*