

Уральский институт регионального законодательства

**ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ВОПРОСАМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛОЙ ПЛОЩАДЬЮ
ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ
РОДИТЕЛЕЙ, А ТАКЖЕ ЛИЦ ИЗ ЧИСЛА ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ**

Екатеринбург

2010

Содержание

Введение	3
1. Категории лиц, обеспечиваемых жилой площадью	5
2. Формы и способы обеспечения жилой площадью	6
2.1. Формы обеспечения жилой площадью	6
2.2. Способы обеспечения жилой площадью	9
3. Основные виды предоставляемой жилой площади и норма предоставления жилой площади	11
3.1. Основные виды предоставляемой жилой площади	11
3.2. Норма предоставления жилой площади	11
4. Особенности принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	15
Заключение	18

Введение

Обзор законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации по вопросам обеспечения органами исполнительной власти жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подготовлен по предложению Комитета по социальной политике Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области. Цель обзора – обобщение практики регулирования общественных отношений, связанных с обеспечением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Гарантии прав на имущество и жилое помещение определены Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В соответствии с абзацем первым статьи 3 данного закона законодательство Российской Федерации о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоит из соответствующих статей Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Законодательное регулирование общественных отношений, связанных с обеспечением органами исполнительной власти жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в субъектах Российской Федерации представлено в следующих вариантах:

1) приняты **единые законы**, регулирующие вопросы о дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Например, в Мурманской области принят Закон Мурманской области от 28 декабря 2004 года № 568-01-ЗМО «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;

2) приняты **отдельные законы и иные подзаконные акты**, регулирующие вопросы обеспечения органами исполнительной власти жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Например, в Саратовской области принят закон Саратовской области от 2 августа 2007 года № 150-ЗСО «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Саратовской области».

При подготовке данного обзора был изучен опыт Архангельской, Тюменской, Калининградской, Новосибирской, Тульской, Ярославской, Мурманской, Орловской, Свердловской, Читинской, Владимирской, Рязанской, Томской, Ульяновской, Новгородской, Ивановской, Псковской, Вологодской, Ростовской, Нижегородской областей, Алтайского, Ставропольского, Приморского, Краснодарского краев, республик Тыва, Удмуртия, Адыгея,

Ханты-Мансийского автономного округа, города федерального значения Москва.

В обзоре проанализированы нормы законодательства субъектов Российской Федерации, определяющие категории лиц, обеспечиваемых жилой площадью и условия их обеспечения жилой площадью, регулирующие порядок предоставления жилой площади, виды предоставляемого жилья и норму предоставления жилой площади, а также особенности принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

1. Категории лиц, обеспечиваемых жилой площадью

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» выделяются следующие категории лиц, обеспечиваемых органами исполнительной власти жилой площадью:

дети-сироты - лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель;

дети, оставшиеся без попечения родителей, - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбыванием ими наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке;

лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей и имеют в соответствии с настоящим Федеральным законом право на дополнительные гарантии по социальной поддержке.

Данным федеральным законом устанавливается, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), 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**, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

2. Формы и способы обеспечения жилой площадью

2.1. Формы обеспечения жилой площадью

Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматривает **обязанность органов исполнительной власти обеспечить** детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, вне очереди жилой площадью. При этом в данном законе **не конкретизируются** формы обеспечения жилой площадью.

Анализируя федеральное и региональное законодательство, можно выделить следующие **формы обеспечения жилой площадью**: предоставление жилья на основании договора социального найма и предоставление субсидии на приобретение либо строительство жилья.

1. Согласно части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ отдельным категориям граждан, определенным федеральным законом, Указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации жилые помещения по договору социального найма предоставляются из жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

В статье 57 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, **по договорам социального найма**. Согласно части 1 данной статьи жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности, исходя из времени принятия таких граждан на учет. При этом в части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации предусматривается исключение из общего правила – категории лиц, которым жилые помещения по договорам социального найма должны предоставляться вне очереди. Именно к данной категории относятся дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с пунктом 1 статьи 5 Закона Краснодарского края от 3 июня 2009 года № 1748-КЗ «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае» детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляются жилые помещения по договорам социального найма в государственном жилищном фонде Краснодарского края.

В Ивановской, Псковской областях, Приморском крае, Удмуртской республике, республике Тыва, республике Адыгея, Ханты-Мансийском автономном округе и в ряде других субъектов Российской Федерации форма

предоставления жилой площади детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также устанавливается в форме заключения договоров социального найма.

В соответствии с частью 5 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться гражданам **по месту их жительства** (в границах соответствующего населенного пункта) общей площадью на одного человека не менее нормы предоставления. Однако могут возникнуть сложности с определением места жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. Согласно статье 20 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов. В качестве примера рассмотрим следующую ситуацию: гражданин проходил военную службу на территории Свердловской области и вернулся после нее в Челябинскую область, где ранее находился в учреждении социального обслуживания. В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации жилая площадь должна быть предоставлена по месту жительства гражданина, то есть по месту, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Постоянное либо преимущественное проживание является оценочным понятием. Оно характеризует срок нахождения лица в определенном месте, образ поведения в данном месте. Следовательно, в данном случае можно сделать вывод, что местом жительства гражданина является территория Свердловской области (воинская часть). Но гражданин при этом возвращается на территорию Челябинской области. Возникает вопрос – на территории какой области он сможет реализовать свое право на получение жилой площади. Аналогичная ситуация может возникнуть при нахождении гражданина в учреждении, исполняющем наказание в виде лишения свободы, а также в других случаях. В связи с этим целесообразно законодательно установить, каким образом будет определяться место жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Например, в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Закона Орловской области от 6 декабря 2007 года № 727-ОЗ «О дополнительных гарантиях жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и наделении органов местного самоуправления Орловской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа» по договору социального найма жилое помещение должно предоставляться детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по месту постановки их на учет (в черте соответствующего населенного пункта).

2. Другой формой обеспечения жилой площадью, предусмотренной в законодательстве субъектов Российской Федерации, является предоставление субсидий на приобретение либо строительство жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилого помещения.

Так например, в соответствии с подпунктом 3.1 пункта 3 Постановления Администрации Алтайского края от 15 января 2008 года № 8 «Об утверждении Положения о порядке предоставления безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья гражданам Российской Федерации из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих на территории Алтайского края» право получения безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья имеют лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющие жилья по договору жилищного найма или на праве собственности, которым на дату вступления в законную силу Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» не исполнилось 23 года.

В соответствии с пунктами 2 – 5 Постановления Правительства Ульяновской области от 15 января 2008 года № 1-П «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на территории Ульяновской области» право на обеспечение жилыми помещениями имеют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа, не имеющие закрепленного жилого помещения на территории Ульяновской области. Право детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями реализуется путем выделения субсидии на приобретение жилья. Право на получение субсидии удостоверяется жилищным сертификатом о выделении субсидии на приобретение жилья, срок действия которого не превышает шести месяцев с момента его выдачи. Жилищный сертификат является именованным документом, подтверждающим право на обеспечение жилыми помещениями по месту жительства детей-сирот.

Тем не менее, предоставление субсидий на приобретение либо строительство жилья не получило широкого распространения, и в большинстве субъектов Российской Федерации законодательно закреплена обязанность органов исполнительной власти по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилого помещения, вне очереди жилой площадью посредством заключения договоров социального найма.

2.2 Способы обеспечения жилой площадью

Согласно абзацу третьему пункта 1 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дополнительные гарантии прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на имущество и жилое помещение **устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации и относятся к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации.**

Государственное полномочие по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа жилой площадью **может быть реализовано несколькими способами:**

1. Жилье приобретается и (или) строится за счет средств бюджета субъекта, которое непосредственно предоставляется гражданину на основании договора социального найма.

Например, согласно статье 6 Закона Еврейской автономной области от 25 июня 2008 года № 390-ОЗ «Об обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Еврейской автономной области» финансирование расходов на обеспечение жилыми помещениями детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей, оставшихся без попечения родителей, производится за счет средств областного бюджета.

2. Жилые помещения, построенные и приобретенные за счет средств областного бюджета, зачисляются в областную казну и государственный жилищный фонд субъекта Российской Федерации социального использования и после распределения их детям-сиротам в установленном порядке безвозмездно передаются в муниципальную собственность для предоставления по договорам социального найма.

Такой способ предусмотрен в пункте 8 Постановления Правительства Свердловской области от 20 апреля 2010 года № 646-ПП «Об утверждении Порядка обеспечения в 2010 году жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, за счет средств областного бюджета».

3. Органы местного самоуправления муниципальных образований субъекта Российской Федерации наделяются государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилого помещения, путем предоставления субвенций из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам. Данный способ является самым распространенным и применяется во многих субъектах Российской Федерации.

Так например, в статье 3 Закона Рязанской области от 16 августа 2007 № 105-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Рязанской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения» предусмотрено, что органы местного самоуправления наделяются государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения, на неограниченный срок.

Аналогичные нормы закреплены в законодательстве Владимирской, Томской, Ярославской, Мурманской, Новгородской областей, Удмуртской республики, Краснодарского края.

3. Основные виды предоставляемой жилой площади и норма предоставления жилой площади

3.1 Основные виды предоставляемой жилой площади

Жилье может предоставляться как в виде отдельной квартиры, так и без установления конкретного вида предоставляемой жилой площади.

Так например, в подпункте 1.1 пункта 1 Постановления Правительства Москвы от 02 октября 2007 года № 854-ПП «Об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа» установлено, что жилые помещения детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа, предоставляются в виде **отдельных квартир**, расположенных в том числе на территории Московской области, по нормам предоставления, установленным федеральным законодательством и правовыми актами города Москвы, с учетом состояния здоровья, семейного положения этих лиц и других заслуживающих внимания обстоятельств.

Однако в большинстве субъектов Российской Федерации законодательно установлено предоставление жилой площади по нормативам **без установления ее конкретного вида**. Данная форма предусмотрена в законодательстве многих субъектов Российской Федерации. Например, в соответствии с пунктом 3 Постановления Администрации Псковской области от 28 февраля 2005 года № 69 «Об утверждении Положения о порядке обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеют право на однократное предоставление **жилого помещения** по месту их выявления и первичного устройства.

Аналогичные нормы закреплены в законодательстве Ивановской области, Краснодарского и Приморского краев, Удмуртской республики, республики Тыва, республики Адыгея, Ханты-Мансийского автономного округа и других субъектов Российской Федерации. Таким образом, в данном случае исполнительные органы могут обеспечить детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа как комнатой в квартире, так и отдельной квартирой либо жилым домом в соответствии с установленными нормативами.

3.2 Норма предоставления жилой площади

Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» установлено, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью **не ниже установленных**

социальных норм. Однако ни в данном законе, ни в Жилищном кодексе Российской Федерации не дается определения понятия «социальная норма».

В Жилищном кодексе Российской Федерации используется понятие «норма предоставления площади жилого помещения». В соответствии с частью 1 статьи 50 Жилищного кодекса Российской Федерации нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма является минимальный размер площади жилого помещения, исходя из которого определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма. Согласно части 2 статьи 50 Жилищного кодекса Российской Федерации норма предоставления устанавливается органом местного самоуправления в зависимости от достигнутого в соответствующем муниципальном образовании уровня обеспеченности жилыми помещениями, предоставляемыми по договорам социального найма, и других факторов.

Рассмотрим, как определена норма предоставления площади жилого помещения в ряде субъектов Российской Федерации.

Номер по порядку	Субъект Российской Федерации	Норма предоставления, кв.м. (на одного человека)	Учет семейного положения лица
1	2	3	4
1.	Город Федерального значения Москва	18	<p>на семью, состоящую из супругов, - однокомнатная квартира площадью до 44 квадратных метров;</p> <p>на семью, состоящую из двух граждан, не являющихся супругами, - двухкомнатная квартира площадью до 50 квадратных метров</p> <p>на семью из трех граждан, в составе которой есть супруги, - двухкомнатная квартира площадью до 62 квадратных метров</p> <p>на семью из трех граждан, в составе которой нет супругов, - трехкомнатная квартира площадью до 74 квадратных метров</p> <p>на семью из четырех и более граждан - жилое помещение площадью по 18 квадратных метров на одного члена семьи (получившийся размер жилого помещения может быть увеличен не более чем на 9 квадратных метров)</p>

2.	Алтайский край	33	на семью из трех и более человек – по 18 квадратных метров на каждого члена семьи на семью из двух человек – 42 квадратных метра
3.	Тульская область	18	на семью из двух и более человек - не менее 10 квадратных метров на одного члена семьи
4.	Томская область	17	на семью из двух человек (супружеская пара, либо ребенок и родитель одного пола) - 24,5 квадратных метра на семью из двух человек (разнополые взрослые родственники, родитель и ребенок разного пола) - 27,5 квадратных метра на семью из трех человек - 33,5 квадратных метра на семью из четырех человек - 43,5 квадратных метра на семью из пяти и более человек - 51,5 квадратных метра
5.	Вологодская область	18	-
6.	Красноярский край	33	-
7.	Воронежская область	33	на семью из трех и более человек – по 18 квадратных метров на каждого члена семьи на семью из двух человек – 42 квадратных метра
8.	Ростовская область	25-33	на семью из двух человек - 34-42 квадратных метра на семью из трех и более человек - 15-18 квадратных метра на каждого члена семьи
9.	Нижегородская область	33	на семью из трех и более человек – по 18 квадратных метров на каждого члена семьи на семью из двух человек – 42 квадратных метра

10.	Ханты-Мансийский автономный округ	33	на семью из двух и более человек – по 18 квадратных метров на каждого члена семьи
11.	Ивановская область	20	на семью из двух и более человек - 14 квадратных метров на каждого члена семьи
12.	Свердловская область	до 45	-

4. Особенности принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Вопросы предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, регулируются Жилищным кодексом Российской Федерации. Однако в нормах Жилищного кодекса Российской Федерации отсутствуют специальные нормы, регулирующие особенности их учета в качестве лиц, нуждающихся в жилом помещении.

В части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливается, что жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда субъекта Российской Федерации по договорам социального найма предоставляются определенным федеральным законом, указом Президента Российской Федерации или законом субъекта Российской Федерации категориям граждан, признанным **нуждающимися в жилых помещениях**. Согласно части 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, которые **приняты на учет** в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В части 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации установлено, что жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, **в порядке очередности** исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных частью 2 статьи 57 данного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшимся без попечения родителей, по договорам социального найма жилые помещения предоставляются **вне очереди**.

В части 2 статьи 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» установлено, что **регистрационный учет** детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется как по месту жительства (место закрепления за ними жилой площади), так и по месту временного пребывания (учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, общежитие, семья опекуна (попечителя), приемная семья).

Однако применение указанных норм сопряжено с определенными проблемами.

Во-первых, сложно определить с какого момента дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приобретают статус лиц, нуждающихся в жилых помещениях. В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации данный момент связан с постановкой на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В субъектах Российской Федерации

порядок учета лиц, нуждающихся в жилых помещениях, разработан достаточно подробно: указаны органы, занимающиеся учетом, а также перечень необходимых документов для постановки на учет. Так например, в соответствии со статьей 2 Закона Липецкой области от 3 марта 2010 года № 354-ОЗ «О порядке ведения учета органами местного самоуправления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся под опекой (попечительством), а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и предоставления им жилых помещений по договорам социального найма» учету в целях предоставления жилых помещений по договору социального найма подлежат дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, дети, находящиеся под опекой (попечительством), а также лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющие закрепленного жилого помещения. Для постановки на учет в целях предоставления жилых помещений указанные лица либо их законные представители подают в органы местного самоуправления по месту жительства заявление с приложением необходимых документов. Таким образом, лицо, находящееся, например, в учреждении социального обслуживания, может встать на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до того момента, как он покинет соответствующее учреждение. Но, в то же время, лицо, находящееся в учреждении социального обслуживания, нельзя признать нуждающимся в жилом помещении, поскольку он имеет место жительства и находится на государственном обеспечении. Статус лица, нуждающегося в жилом помещении, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны приобретать **только** по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Во-вторых, в федеральном законодательстве не указано, когда именно лицо должно быть поставлено на учет в качестве лица, нуждающегося в жилом помещении. Как отмечалось выше, в Жилищном кодексе Российской Федерации отсутствуют специальные нормы, регулирующие вопросы постановки на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в качестве нуждающихся в жилом помещении, в связи с чем субъекты Российской Федерации используют следующие варианты:

а) постановка на учет осуществляется в момент, когда выявлено, что лицо нуждается в жилом помещении. Но в этом случае возможно приобретение статуса лица, нуждающегося в жилом помещении, находящегося на государственном содержании и имеющего определенное место проживания;

б) постановка на учет осуществляется по окончании пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. В данном случае возникает нарушение закона, поскольку к указанному моменту лицо уже должно быть обеспечено жилым помещением.

Например, в пункте 1 статьи 7 Закона Краснодарского края от 3 июня 2009 года № 1748-КЗ «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Краснодарском крае» установлено, что принятие на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, осуществляется по достижении ими 18 лет, лиц из числа детей-сирот - до достижения ими 23 лет, лиц, имевших статус лиц из числа детей-сирот, - не позднее 2 лет после окончания пребывания в учреждении социального обслуживания населения, учреждениях любых видов профессионального образования, после окончания службы в рядах Вооруженных сил Российской Федерации либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

На практике по различным причинам (нехватка средств бюджета, отсутствие необходимого количества жилых площадей и другое) возникает ситуация, когда с момента постановки на учет для получения жилья до фактического его предоставления проходит время, нередко исчисляемое годами. Субъекты Российской Федерации не всегда имеют возможность строительства социального жилья в требуемых объемах, да и граждан других категорий, имеющих право на обеспечение жильем, весьма много.

Для того, чтобы требование законодательства по внеочередному обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа выполнялось в полной мере, целесообразно в бюджете субъекта Российской Федерации на будущий год заранее закладывать определенную сумму, которой бы хватало на обеспечение жильем указанных лиц в будущем году.

Учреждения, в которых находятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа должны заранее предоставлять в органы исполнительной власти информацию о лицах, которые в скором времени покинут соответствующее учреждение и которых необходимо в будущем обеспечить жилым помещением. Исходя из этой информации органы исполнительной власти будут определять размер средств, необходимых для приобретения либо строительства жилья в будущем году, и соответственно учтут затраты в бюджете.

Заключение

Законодательством Российской Федерации четко установлены категории граждан, которые в силу своего социального положения должны быть обеспечены органами исполнительной власти жилыми помещениями, определен механизм предоставления жилья.

В субъектах Российской Федерации приняты законодательные акты, конкретизирующие положения федерального законодательства.

Но, к сожалению, положения действующего законодательства не всегда выполняются органами власти, ответственными за предоставление жилья.

С одной стороны, это связано с объективными причинами (нехватка средств бюджета, отсутствие необходимого количества жилых площадей и другое). В связи с этим лица, имеющие право на получение жилья вне очереди, не могут реализовать его в течение многих лет. Создается очередь из «внеочередников».

С другой стороны, это связано с несовершенством нормативно-правового регулирования данных правоотношений. Не разработан механизм учета детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для планирования затрат на приобретение и строительство жилья, не конкретизирован статус, который получает лицо после окончания соответствующего учреждения и ряд других вопросов.

Внеочередное предоставление жилья не должно предполагать включение лица в какую-либо очередь. Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа, имеющие в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации право на его внеочередное получение жилья, должны быть обеспечены им незамедлительно по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

Таким образом, действующее законодательство, регулирующее вопросы предоставления жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа, требует дополнительной проработки и совершенствования.

Обзор подготовлен консультантом Уральского института регионального законодательства Фахрисламовым А.А.

При подготовке обзора использовалась справочно-информационная система «Консультант Плюс».