

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Зандер
подпись
« _____ » _____ 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»
38.03.04.11 «Региональное управление»

Совершенствование государственного управления системой обеспечения
жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Руководитель	_____	старший преподаватель	Е. Г. Смолина
	подпись, дата		
Консультант	_____	д-р экон.наук, профессор	Е.В. Зандер
	подпись, дата		
Выпускник	_____		Л.А. Вятсон
	подпись, дата		

Красноярск 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Регулирование поддержки детей, оставшихся без попечения родителей, как первостепенная задача государственного управления.....	6
1.1 Анализ результативности государственной политики по предотвращению социального сиротства	6
1.2 Правовые основы регулирования социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	16
1.3 Анализ системы дополнительных государственных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	20
2 Анализ реализации социальной политики в отношении защиты детей-сирот в городе Саяногорске Республики Хакасия	24
2.1 Анализ результативности деятельности органов опеки и попечительства по устройству детей в семьи, оставшихся без попечения родителей.....	24
2.2 Оценка результативности предоставления детям-сиротам дополнительных прав на имущество и жилое помещение в городе Саяногорске Республики Хакасия.....	34
2.3 Анализ межведомственных взаимодействий органов государственной власти и местного самоуправления города Саяногорска Республики Хакасии.....	44
3 Мероприятия по оптимизации системы государственного управления в сфере социальной защиты детей-сирот	50
3.1 Совершенствование нормативно-правовой базы в сфере предоставления жилых помещений детям-сиротам	50
3.2 Совершенствование межведомственного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления.....	53
3.3 Развитие системы предоставления ипотечных кредитов	56
Заключение	63
Список использованных источников	66
Приложения А – Г	69-74

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время проблемы социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в условиях радикальных реформ актуальны, отличаются новизной и достаточной сложностью, как в теоретическом, так и в практическом отношении. Политическая и социально-экономическая ситуация, которая складывается в России, приводит к росту числа детей-сирот и детей, остающихся без попечения родителей.

Приняв на себя ответственность по защите прав ребенка, государство обязано регулярно осуществлять поиск наиболее эффективного механизма, позволяющего защитить права и интересы детей. Особенно в данной защите нуждаются дети, оставшиеся без попечения родителей. Существование в нашей стране детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является объективным фактом, требующим повышенного внимания государства к проблеме их защиты, охраны, социального обеспечения.

К сожалению, в настоящее время уделяется малое внимание данной категории лиц. Нередко встречается некомпетентность государственных служащих, которые осуществляют деятельность по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, недостаточно финансируются программы по предоставлению жилья данной категории лиц, также имеется бюрократизм в органах власти. Немаловажным фактором является недостаточный уровень правовой культуры самих детей-сирот: отсутствие необходимых знаний о своих правах и способах их защиты и, как следствие, низкая активность в отстаивании этих прав, лиц, относящихся к детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Все вышеуказанные положения свидетельствуют нам о том, что данная общегосударственная проблема, учитывая особенности развития человеческого общества, остаётся остроактуальной и сегодня.

Объектом исследования выступают социальные отношения, возникающие при осуществлении жилищных прав.

Предметом исследования является реализация права на предоставление жилых помещений категориям лиц, имеющим статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Целью данной работы является выработка предложений по повышению эффективности бюджетных расходов, затрачиваемых на приобретение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с целью выпускной квалификационной работы были поставлены и выполнены следующие задачи:

1) проанализирована общая характеристика института социальной защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

2) изучены правовые основы социального регулирования поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

3) проанализирована система государственных гарантий по поддержке прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

4) рассмотрены меры нормативно-правового регулирования в области предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей;

5) приведены статистические обоснования актуальности рассматриваемой проблемы с помощью данных официальных источников;

6) предложены меры по развитию системы предоставления льготных ипотечных кредитов;

7) предложены мероприятия по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения и контроля над органами государственной власти и органов местного самоуправления по предоставлению жилых помещений детям-сиротам, и детям, оставшимся без попечения родителей.

1 Регулирование поддержки детей, оставшихся без попечения родителей, как первостепенная задача государственного управления

1.1 Анализ результативности государственной политики по предотвращению социального сиротства

Процессы реформирования всех областей социальной жизни и поиски современных методов решения основных социальных проблем, происходящие в нашей стране в последние годы, чрезмерно болезненно отражаются на наименее социально защищенных категориях граждан. В сфере социальной защиты детства наиболее значительной проблемой стало сиротство. Неблагоприятная демографическая ситуация в Российской Федерации ухудшается за счёт того, что с каждым годом, при общем снижении рождаемости, относительно большее количество детей рождается в неблагополучных семьях. Вследствие этого, основными стратегическими приоритетами и направлениями социальной защиты являются демографическая и семейная политика.

Рассмотрим, кто же относится к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [1].

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;
- лишением их родительских прав;
- ограничением их в родительских правах;
- признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, объявлением их умершими;

- отбыванием родителями 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;
- в иных случаях признания ребенка, оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке.

По данным федеральной службы государственной статистики: численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, составляет на 2011 год – 297329 человек, на 2012 год – 321866 человек, на 2013 год – 348396 человек, на 2014 год – 343334 человек, на 2015 год – 360826 человек, на 2016 год – 463986 человек [2].

Таблица 1 – Данные о численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта РФ, человек	297329	321866	348396	343334	360826	463986

С каждым годом численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте до 18 лет, имеющих право на получение мер

социальной поддержки за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации заметно растёт.

Острый социальный кризис в Российской Федерации отразился не только на материальном, но и на нравственном, духовном здоровье семьи как института социальной защиты ребёнка. Одной из основных причин роста сиротства является алкоголизм родителей, результатом которого является жестокое отношение к детям в семье, пренебрежение их интересами и потребностями. Ввиду этого, непрерывно увеличивается количество детей из неблагополучных семей и семей с малыми экономическими возможностями.

Динамика численности детей, родители которых лишены родительских прав, представлена в таблице 2.

Таблица 2 – Численность детей, родители которых лишены родительских прав, человек по Российской Федерации

Субъект Российской федерации	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Российская Федерация	58791	52206	46753	42901	40025	41302
Центральный федеральный округ	11254	9870	8673	8272	7837	7666
Северо-Западный федеральный округ	6506	6097	4784	4356	4079	4279
Южный федеральный округ	4661	4348	3903	3500	3257	3326
Северо-Кавказский федеральный округ	1974	1652	1343	1034	924	884
Приволжский федеральный округ	11912	10597	9676	8728	8157	8813
Уральский федеральный округ	5211	4565	4463	4166	3986	4295
Сибирский федеральный округ	12613	11158	10205	8970	8180	8686
Дальневосточный федеральный округ	4660	3919	3706	3539	3149	3353

По данным таблицы 2 можно отметить снижение числа лишений родительских прав по Российской Федерации с 2011 по 2015 год, но к 2016 году снова численность детей, родители которых лишены родительских прав начала возрастать. В 2011 году численность составляет 58791, в 2015 году 40025, а в 2016 году – 41302 ребёнка.

В Северо-Кавказском федеральном округе рассматриваемые значения намного меньше, чем в среднем по стране, например, в 2016 году составляет 884 ребёнка в сравнении с самым высоким показателем в Сибирском федеральном округе – 8686 детей. Население регионов Северо-Кавказского федерального округа ведет такой образ жизни, при котором не находится поводов для лишения их родительских прав. Жители данного федерального округа составляет мусульманское население, которое сумело сохранить свои традиции.

Другим регионам стоит брать пример с таких районов, чтобы с каждым годом сокращать показатели лишения родительских прав.

Таблица 3 – Численность детей, родители которых лишены родительских прав, человек по Сибирскому федеральному округу

Субъекты Российской Федерации	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Сибирский федеральный округ	12613	11158	10205	8970	8180	8686
Республика Алтай	142	149	81	93	64	152
Республика Бурятия	626	586	699	508	569	678
Республика Тыва	309	340	131	169	269	276
Республика Хакасия	274	308	225	283	347	317
Алтайский край	1197	1123	1059	932	1024	975
Забайкальский край	845	830	742	609	526	673
Красноярский край	1942	1771	1619	1487	1526	1682
Иркутская область	1998	1643	1404	1404	1349	1362
Кемеровская область	2102	1769	1456	1181	790	778
Новосибирская область	1553	1304	1150	938	739	785
Омская область	991	812	1042	873	591	536
Томская область	634	523	597	493	386	472

По данным Сибирского федерального округа заметна тенденция снижения числа лишений родительских прав, в 2011 году численность детей, родители которых лишены родительских прав составляет 12613, к 2016 году уменьшилась до 8686 детей.

Самая высокая численность детей, родители которых лишены родительских прав, по федеральному округу и по стране в целом в Красноярском Крае и составляет на 2016 год – 1682 ребёнка.

Самыми минимальными показателями за 2016 год в лишении родительских прав являются Республика Алтай – 152 ребёнка, Республика Тыва – 276 детей и Республика Хакасия – 317 детей.

В городе Саяногорске в 2015 году число родителей, лишенных родительских прав составляло 14, в 2016 году – 35 и в 2017 возросло до 37, можно сделать вывод, что число таких родителей увеличилось вдвое за два года. Но также за 2016 и 2017 года число родителей, восстановленных в родительских правах, также, которым удалось вернуть кровную семью, составляет 4 человека.

Перечень видов неправомерного поведения родителей, который является основанием для лишения родительских прав в соответствии со статьей 9 Конвенции о правах ребенка [3]:

- уклонение родителей от выполнения родительских обязанностей, в том числе злостное уклонение от уплаты алиментов (т.е. родители не заботятся о здоровье, нравственном воспитании, физическом, психическом, духовном развитии, материально-бытовом обеспечении, обучении ребенка, а также не содержат ребенка, не имея к этому уважительных причин);

- отказ родителей без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений;

- злоупотребление родителями своими родительскими правами (т.е. использование родительских прав в ущерб интересам детей, например, создание препятствий в обучении, склонение к воровству, пьянству, проституции, употреблению спиртных напитков или наркотиков и т.п.);

- жестокое обращение родителей с детьми, включая физическое или психическое насилие над ними (побои, избивание ребенка, угрозы в его адрес,

внушение чувства страха). Кроме фактов насилия, жестокое обращение с детьми может проявляться также в применении недопустимых приемов воспитания детей, причиняющих вред их нравственному развитию, а равно в пренебрежительном, грубом, унижающем человеческое достоинство обращении, оскорблении детей. Жестокое обращение родителей с ребенком может послужить основанием для возбуждения уголовного дела в отношении родителей;

– заболевание родителей хроническим алкоголизмом или наркоманией, подтвержденное соответствующим медицинским заключением.

Для лишения родителей родительских прав по данному основанию достаточно установить факт наличия у родителей таких заболеваний, поскольку они представляют особую опасность для ребенка.

На остроту проблемы сиротства также могут влиять демографические факторы, такие как рождаемость и возрастной состав населения региона, притом, связь может быть двусмысленной. С одной стороны, может иметь место эффект масштаба: чем больше детей в семьях, тем больше детей могут остаться без попечения родителей при возникновении неблагоприятных ситуаций. С другой стороны, вероятен и противоположный эффект. В регионах с более высокой рождаемостью и, соответственно, более высокой долей детей, социальные нормы могут быть в большей степени ориентированы на воспитание детей, например, большим уважением в обществе могут пользоваться неработающие женщины, занимающиеся воспитанием детей. На остроту проблемы сиротства может влиять смертность: чем выше смертность в регионе, тем острее, возможно, проблема сиротства. Однако, потому как воспитывать детей проще в полных семьях, то, возможно, значима степень разводимости в регионе. Обострение проблемы сиротства может зависеть и от того, насколько легко или сложно родителям воспитывать детей, в частности, это зависит от наличия социальной инфраструктуры, от доступности и качества детских дошкольных учреждений, качества общего образования, доступности и качества внешкольного образования, возможностей по проведению детского и

юношеского досуга. Также, может быть важна и общая инфраструктура, которая влияет на качество жизни всей семьи – доступность и качество здравоохранения, возможность проведения культурного и спортивно-оздоровительного досуга [4].

Наиболее наглядно можно проследить динамику численности детей, состоящих на учете в государственном банке данных, оставшихся без попечения родителей.

Численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, ежегодно сокращается. В 2007 году их численность составляла 177 тысяч детей, а в 2016 году 71,2 тысяч детей. Можно сделать вывод о том, что за десять лет численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, уменьшилась на 105,8 тысяч.

Благодаря целенаправленной государственной политике, изменению отношения общества к приемной семье, а также, совершенствованию деятельности органов опеки и попечительства, удалось достигнуть данных результатов. Но, численность детей, оставшихся без попечения родителей, до сих пор остаётся высокой, так как важнейшей особенностью проблемы сиротства в стране является крайне высокая доля социальных детей-сирот при живых родителях, в частности детей, от которых родители отказались, а также детей, оставшихся без попечения родителей по причине лишения родителей родительских прав.

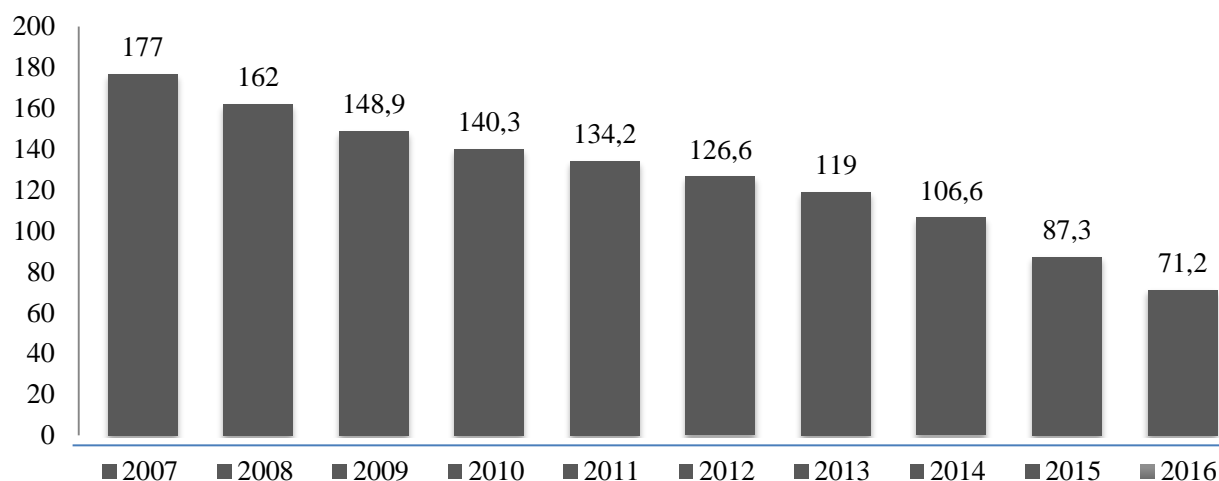


Рисунок 1 – Численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, на начало года (тыс. детей)

В 2016 году социальные сироты составили 83% от общей численности, выявленных за год детей, оставшихся без попечения родителей. Ежегодно в России лишают родительских прав 50 тысяч отцов и матерей, при том, что 44 тысячи человек из обозначенных 50 тысяч теряют детей из-за собственного алкоголизма или наркомании.

Также рассмотрим численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в разрезе по возрастам на начало 2016 года.

Таблица 4 – Численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в разрезе по возрастам на начало 2016 года

Показатели	Всего	из них			
		От 0 до 3 лет	От 3 до 5 лет	От 5 до 10 лет	Старше 10 лет
Численность детей	71156	3716	2650	9977	54813
Из них, число детей, имеющих инвалидность	20950	889	1239	4563	14259

По данным таблицы 4 видно, что наиболее высокая численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, в возрасте старше 10 лет и составляет 54813 детей, из них число детей, имеющих инвалидность – 14259 детей. Самая минимальная численность детей от 3 до 5 лет – 2650 детей. Минимальный показатель детей, имеющих инвалидность от 0 до 3 лет – 889 детей.

Число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, уменьшилось за 2017 г. до 50,2 тыс. человек. В 2017 году численность детей, состоящих на учете в государственном банке данных, сократилась на 15,1%. Также, в 2017 году были устроены в семьи более 64 тыс. детей. По данным Министерства образования и науки РФ, около 70% детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устраиваются в приемные семьи, остальных отдают в интернатные учреждения, сейчас в них содержатся 188,9 тыс. человек.

На сегодняшний день численность детей-сирот (в процентном отношении ко всему детскому населению страны в возрасте от 0 до 18-ти лет) составляет:

- 2% – в Российской Федерации;
- 0,5% – в Великобритании;
- 0,6% – в Соединённых Штатах Америки;
- 0,89% – в Германии.

Каждый год численность социальных сирот увеличивается на 100-120 тысяч [5].

Если прежде первостепенной задачей государства было – сохранение жизни и здоровья детей-сирот, впоследствии наряду с этим главным объектом внимания становилось их воспитание и образование. В 1956 году предельный возраст детей, воспитываемых в детских домах, был увеличен до 18 лет (ранее – 14), с тем, чтобы обеспечить таких детей всеобщим средним образованием. По мере увеличения социальной ориентированности общества государство брало на себя всё больше функций по защите интересов детей-сирот. Открывались новые школы-интернаты, обеспечивающие проживание,

воспитание и образование детей-сирот, детей, оставшихся без родительского попечения.

С 1978 года на полном государственном обеспечении стали содержаться дети-сироты, обучающиеся в средних специальных учебных заведениях. В дальнейшем государство последовательно расширяло гарантии прав детей-сирот на жилое помещение, трудоустройство, медицинское обслуживание, образование, обеспечение питанием, одеждой, обувью, предметами первой необходимости.

С 1987 года дети-сироты получили право внеконкурсного приема в высшие и средние специальные заведения, в обязательном порядке им предоставлялись общежития. Также, было закреплено их право на получение вне очереди благоустроенного жилого помещения по окончании пребывания в детском интернатном учреждении, службы в Вооруженных силах или обучения в высшем либо среднем специальном учебном заведении.

В настоящее время наблюдается усиливающаяся направленность к сокращению числа детских домов – в 2017 году чуть более 130 сиротских учреждений находилось в ведении Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в которых проживало около 20 тыс. детей. Данное сокращение числа детских домов связано, прежде всего, с развитием форм семейного устройства, а не с уменьшением числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Экономическим достоинством является то, что стоимость устройства детей в семью примерно в 10 раз меньше стоимости содержания ребенка в учреждении. Экономия происходит в достаточной мере за счет капитальных расходов.

Теперь Министерство образования и науки Российской Федерации предложило разрешить детям-сиротам оставаться в детских домах до достижения 23 лет. Внесены соответствующие поправки в постановление правительства «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся

без попечения родителей». Согласно данному постановлению, конкретизируется право организаций для детей-сирот предоставлять временное и бесплатное проживание и питание тех молодых людей, кому исполнилось 18, но нет еще 23 лет – на период до их трудоустройства или поступления на обучение в профессиональные образовательные организации [7].

Таким образом, государством постоянно и систематически проводится политика, направленная на решение вопросов защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устранение социального сиротства, сокращения количества детей, отбираемых у родителей и помещаемых в специализированные учреждения, усовершенствованию форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

1.2 Правовые основы регулирования социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

В российском законодательстве в целом сформирована правовая основа государственной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включая вопросы осуществления опеки и попечительства.

Социальная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, носит планомерный социально-экономический характер и осуществляется путем принятия разнообразных государственных мер по охране интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Существенное содержание социальной работы с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, заключается в защите их прав, устройстве, контроле над условиями их содержания, социальной реабилитации и адаптации, помощи в трудоустройстве и обеспечении жильем. И хотя средства и способы такой защиты в последние годы регулярно расширяются, но необходимо их дальнейшее совершенствование.

Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возлагается на органы опеки и попечительства, которыми являются органы местного самоуправления. Их деятельность определяется рядом

международных, федеральных и региональных нормативных актов, имеющих целью заботу государства о данной категории детей.

В соответствии с главой 2 Федерального Закона № 48-ФЗ от 24.04.2008 года "Об опеке и попечительстве" органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, и они осуществляют свои права и исполняют свои обязанности в соответствии с нормативными правовыми актами, определяющими статус этих органов [8]. Деятельность органов опеки и попечительства осуществляется во взаимодействии с другими органами исполнительной власти субъекта РФ.

Важнейшим договором в области охраны и защиты семьи и детства является Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года. Она занимает главенствующее положение среди правовых норм, призванных защитить детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нормы семейного законодательства, направленные на определение форм воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, установление мер социальной поддержки таких детей, а также всемерную охрану интересов ребенка[3].

Согласно пункту 1 статьи 20 Конвенции о правах ребёнка «ребёнок, который временно или постоянно лишён своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. И статья 3 Конвенции о правах ребёнка утверждает: «Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, первоочерёдное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка»[3].

Также на международном уровне права детей закреплены в документах международных организаций, таких как ООН и ЮНИСЕФ, как и в международных соглашениях и программах по охране материнства и детства. Дети как объект особой защиты выделены во Всеобщей Декларации прав человека, принятой ООН в 1948 году и в свою очередь, Конституция

Российской Федерации указывает на обеспечение прав ребёнка, гарантированных её.

В Семейном кодексе Российской Федерации уделяется особое внимание правам и интересам детей. Осуществлению опеки и попечительства посвящена глава 20 статья 145 Семейного кодекса Российской Федерации, в которой также закреплены обязанности опекунов и попечителей. Опекуны и попечители обязаны заботиться о содержании своих подопечных, защищать их права и интересы, также заботиться об их обучении и воспитании [11].

Также согласно нормам Семейного кодекса Российской Федерации субъекты Российской Федерации вправе определять новые формы устройства детей. К примеру, была введена патронатная форма воспитания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В последнее время в мировой практике выработался дополнительный механизм, позволяющий гарантировать целенаправленную защиту прав ребенка – институт уполномоченного по правам ребенка. Опыт работы уполномоченных по правам ребенка на территории субъектов Российской Федерации подчеркнул, что проблема несоблюдения прав детей стоит достаточно остро. Таким образом, решение органов государственной власти субъектов Российской Федерации об учреждении на своей территории должности Уполномоченного по правам ребенка, как создание качественно новой формы правовой защиты детей, является целесообразным и значительно важным. Основными задачами, занимающего эту должность, являются:

- обеспечение защиты прав и интересов несовершеннолетних детей;
- правовое ознакомление и просвещение населения по вопросам, связанных с правами и интересами детей;
- восстановление нарушенных прав детей.

Также на основании Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124 «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», дети-сироты отнесены к группе детей, находящихся в тяжелой жизненной ситуации [12].

Определяющую роль в области регулирования вопросов социальной поддержки детей-сирот, и детей, оставшихся без попечения родителей, и детей-сирот занимает Федеральный закон от 21 декабря 1996 № 159 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», определяющий общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа в возрасте до 23 лет [1]. В законе достаточно ясно определена структура системы учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и содержание их деятельности.

Кроме этого, органами государственной власти отдельных субъектов приняты и реализовываются целевые государственные или муниципальные программы, направленные на предотвращение социального сиротства.

Положения федерального законодательства предоставляют право органам государственной власти субъектов Российской Федерации регулировать сферу социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. За субъектами Российской Федерации закреплено право, регулировать вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления по осуществлению опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей [8].

Таким образом, можно сделать вывод, что именно государство вынуждено брать на себя заботу о детях, оставшихся без попечения родителей, затрачивать немалые средства на их содержание, однако главной проблемой в данном случае является социализация детей, как вне семьи, так и в новых опекунских и приемных семьях. Основное содержание социальной работы с детьми заключается в защите их прав, устройстве, контроле за условиями их содержания, социальной адаптации, помощи в трудоустройстве и обеспечении жилыми помещениями.

1.3 Анализ системы дополнительных государственных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Система дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регламентирована Федеральным законом от 21.12.1996 № 159-ФЗ, в котором представлены общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [1].

Данный закон устанавливает:

- дополнительные гарантии права на образование;
- дополнительные гарантии права на медицинское обслуживание;
- дополнительные гарантии прав на имущество и жилое помещение;
- дополнительные гарантии права на труд.

1) Гарантии права на образование.

Эти гарантии установлены в статье 6 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ, в которой определено, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, имеют право на обучение на курсах по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования, также на получение второго начального профессионального образования без взимания платы. Размер и порядок возмещения расходов по подготовке к поступлению в учреждения высшего и среднего профессионального образования для детей устанавливаются нормативно-правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Данная категория лиц принимается вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального

образования. Они зачисляются на полное государственное обеспечение в высшие или средние учебные заведения. При этом под государственным обеспечением понимается: предоставление им за всё время пребывания в соответствующем государственном или муниципальном учреждении, в семье опекуна, попечителя или приёмных родителей, бесплатного питания, предоставление им бесплатного комплекта одежды и обуви, предоставление бесплатного общежития, предоставление бесплатного медицинского обслуживания.

Детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, выплачивается стипендия, размер которой увеличивается не менее чем на пятьдесят процентов по сравнению с размером стипендии, установленной для обучающихся в данном образовательном учреждении; ежегодное пособие на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, а также сто процентов заработной платы, начисленной в период производственного обучения и производственной практики. И при выпуске из государственных образовательных учреждений, студенты обеспечиваются одеждой и обувью, а также единовременным денежным пособием.

При этом размер и порядок предоставления данных выплат устанавливается законами субъектов РФ и нормативно-правовыми актами органов исполнительной власти субъектов РФ, в ведении, которого, находится данное учебное учреждение.

Кроме этого, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечиваются бесплатным проездом на городском, пригородном транспорте, а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учёбы.

2) Гарантии права на медицинское обслуживание.

В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, предоставляется и гарантируется бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение в государственном и муниципальном лечебно-профилактическом учреждении,

в том числе проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров.

Детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, могут предоставляться путевки в школьные и студенческие спортивно-оздоровительные лагеря труда и отдыха, санаторно-курортные учреждения при наличии медицинских показаний, а также оплачивается проезд к месту лечения и обратно.

3) Гарантии прав на имущество и жилое помещение.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

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.

4) Дополнительные гарантии права на труд.

На основании статьи 9 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ органы государственной службы занятости населения при обращении к ним

детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет осуществляют профориентационную работу с указанными лицами и обеспечивают диагностику их профессиональной пригодности с учетом состояния здоровья.

Дети-сироты, и дети, оставшиеся без попечения родителей, которые ищут работу впервые и зарегистрированы в органах государственной службы занятости в статусе безработного, выплачивается пособие по безработице в течение 6 месяцев в размере уровня средней заработной платы, сложившегося в субъекте РФ.

Органы службы занятости в течение указанного срока осуществляют профессиональную ориентацию, профессиональную подготовку и трудоустройство лиц данной категории.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что правовой статус отражает взаимоотношения личности с обществом и государством. Необходимо, чтобы человек правильно представлял своё положение, права и обязанности, а для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, это крайне важно. Для этого государству нужно не только на законодательном уровне закреплять права, обязанности, свободы, а также определенные для указанной категории лиц гарантии, но и создавать условия для их беспрепятственной реализации.

2 Анализ реализации социальной политики в отношении защиты детей-сирот в городе Саяногорске Республики Хакасия

2.1 Анализ результативности деятельности органов опеки и попечительства по устройству детей в семьи, оставшихся без попечения родителей

Основным субъектом социальной защиты детей-сирот выступают органы государственной власти и создаваемые ими институты, в функции которых входит формирование социальной политики и законодательства в отношении детей, обеспечение ее реализации, гарантии их социальной безопасности. В России действует система органов, которые должны обеспечить безопасность детей, помочь тем, кто находится в трудной жизненной ситуации. Прежде всего, это органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних, органы социальной защиты, уполномоченный по правам ребенка.

Проведя анализ деятельности органов опеки и попечительства в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с целью оценки эффективности семейных форм устройства, можно сделать вывод, что органами опеки и попечительства организована планомерная, системная, профилактическая работа с неблагополучными семьями, направленная на сохранение кровной семьи и уход от практики лишения родительских прав без проведения предварительной социально-реабилитационной работы, которая показывает определенные результаты.

Расширяется круг детей, защиту прав и законных интересов которых осуществляют органы опеки и попечительства. Наряду с категорией детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в этот круг входят также и родительские дети, дети, имеющие законного представителя, но нуждающиеся в государственной защите. Это дети, проживающие в семье, которым не обеспечен в достаточной степени необходимый для них уровень нормальной жизнедеятельности без оказания им помощи со стороны органов местного самоуправления.

Правом определить относится ребенок к категории нуждающегося в государственной защите или нет, наделяется глава органа опеки и попечительства, путем издания соответствующего постановления об этом.

Оказание своевременной помощи этим детям и семьям может существенно снизить риск, а в ряде случаев предотвратить их попадание в категорию детей, оставшихся без попечения родителей.

Таким образом, решается важнейшая задача – сохранение ребенка в семье и семьи для ребенка.

С каждым годом, в результате планомерной работы в сфере защиты прав детства, количество детей-сирот, воспитывающихся в интернатных учреждениях, сокращается. Вследствие этого, существуют семейные формы устройства детей, которые наиболее приоритетны, т.к. они дают ребенку возможность получить положительный опыт семейной жизни, пройти внутрисемейный процесс социализации.

Семейный кодекс предусматривает следующие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей [11]:

- 1) усыновление (удочерение);
- 2) передача в приемную семью;
- 3) опека (попечительство);
- 4) патронатное воспитание;

5) устройство в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей всех типов (например, детский дом семейного типа, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты).

Для анализа эффективности устройства детей, оставшихся без попечения родителей, рассмотрим динамику семейного устройства в разрезе по годам.



Рисунок 2 – Динамика семейного устройства детей по формам семейного устройства по годам

По данным статистики можно сделать вывод, что с 2007 года наметилась тенденция постепенного уменьшения семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, выявляемых в течение года. Если в 2007 году на безвозмездную форму опеки и попечительства было передано 89820 детей, то в 2015 году – 30070.

Такая форма семейного устройства, как приёмная семья, на протяжении с 2007 по 2015 года уменьшалась, например, в 2012 году этот показатель составляет 13055 детей и является самым наименьшим. Но эта разница с 2007 по 2015 год составляет всего лишь 157 детей, которых взяли на воспитание в приёмную семью.

Усыновление, как семейное устройство имеет отрицательную динамику, в 2007 году было взято на усыновление 14066 детей, а в 2015 году 6649, что на 7417 детей меньше.

Под патронатное воспитание было передано детей меньше в сравнении с другими формами семейного устройства. С 2009 года численность детей сократилась на 820 и в 2015 году она составляет 286.

Причинами социального сиротства являются негативная социально-экономическая ситуация в стране, рост бедности, плохое экономическое положение отдельных регионов, также причиной называют отсутствие чёткой законодательной базы в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В приложении А представлен сравнительный анализ выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей по Российской Федерации за 2013-2015 гг.

По данным приложения А видно, что численность детей, оставшихся без попечения родителей, в 2013 году составляла 68 770 человек, а в 2015 году 58 168 человек, что на 10602 меньше, следовательно, наблюдается положительная тенденция.

В 2015 году численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в замещающих семьях увеличилась на 13048 человек. Также увеличилось число приёмных семей с 116 091 в 2013 году до 148 466 в 2015 году, то есть на 32375 приёмных семей стало больше.

Сокращается число детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей с 88 735 в 2013 году до 60 162 в 2015 году.

Уменьшается численность детей-сирот, оставленных матерями при рождении с 5 757 в 2013 году до 4 396 детей в 2015 году, видна положительная динамика, так как численность сократилась на 1361 ребёнка за три года.

Также численность детей, которые возвращены родителям с 2014 по 2015 год, сократилась на 4538 человек, что говорит об ухудшении ситуации в стране и из этого следует, что ситуации в семье не стабилизируются.

Рассмотрим структуру семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей в 2015 году, представленную на рисунке 3, отражающего текущую ситуацию, опубликованную в проекте Министерства образования и науки РФ Департаментом государственной политики в сфере защиты прав детей [14].

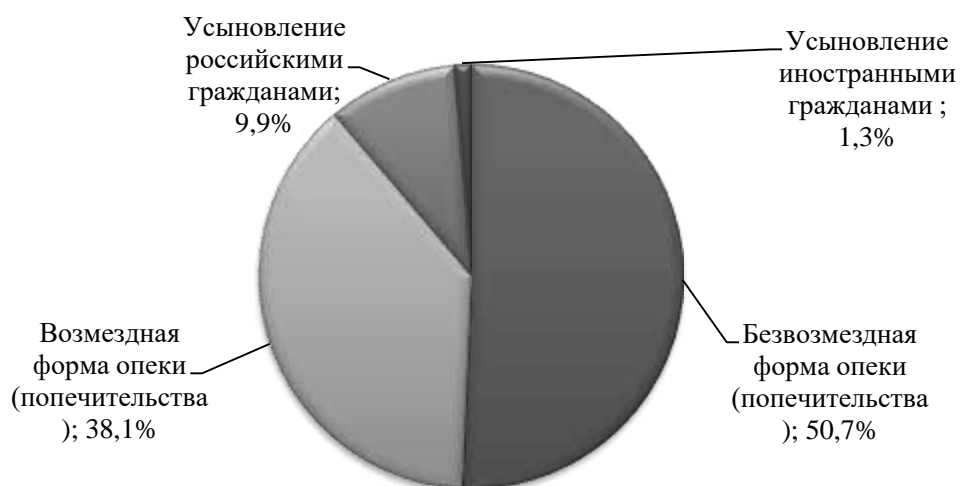


Рисунок 3 – Структура семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году

Как можно видеть на рисунке 3, наиболее «популярна» безвозмездная форма опеки и попечительства (50,70%). На втором месте возмездная форма опеки и попечительства (38,10%). Третья позиция отдается усыновлению российским гражданам (9,90%). Меньше всего отдается детей на усыновление иностранным гражданам, всего 1,3%. Это связано с законодательными ограничениями данной формы устройства несовершеннолетних. С января 2013 года в России начал действовать закон, который запрещает усыновление американцами детей из России. В феврале 2014 года российские правила усыновления сирот были дополнены ограничением на передачу детей в страны с разрешенными однополыми браками.

На семейные формы устройства в 2015 году в семьи российских граждан было передано 59 355 детей, из них 6 649 детей – на усыновление, 52 706 детей – под опеку (попечительство), в том числе 20 707 – на возмездную форму опеки (попечительства). Под предварительную опеку в течение 2015 года было передано 21 427 детей; на конец 2015 года под предварительной опекой находилось 6 609 детей.

При этом на протяжении последних четырех лет прослеживается тенденция увеличения численности детей, переданных в течение года на

воспитание в семье граждан, по сравнению с численностью выявленных в течение года детей, оставшихся без попечения родителей. В 2011 и в 2012 году устроено в семьи было на 17,8% меньше детей, чем выявлено, тогда как уже в 2013 году разница составила 8%, а в 2014 году впервые за последние годы, число детей, устроенных за год в семьи на 3,8 % превысило число выявленных детей, оставшихся без попечения родителей.

В 2015 году сохранилась тенденция сокращения усыновления детей иностранными гражданами. Общее количество детей, усыновленных иностранными гражданами, составило 3,3 тыс. человек, российскими гражданами – 7,8 тыс. детей.

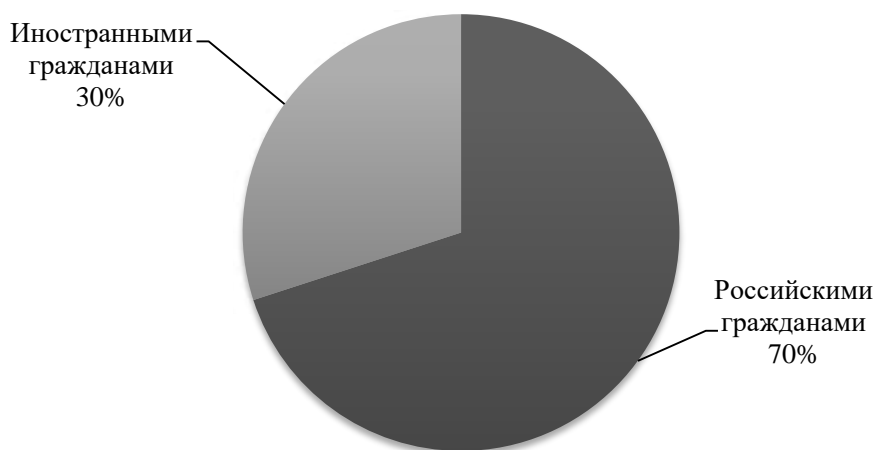


Рисунок 4 – Усыновление российских детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, российскими и иностранными гражданами в 2015 году

Далее рассмотрим данные по усыновлению детей российскими гражданами в 2015 году.

По данным таблицы 5 можно видеть, что из общего количества переданных детей на безвозмездную форму опеки (попечительства) на конец года число детей инвалидов составляет 2% (601 ребенок из 30 070). Из общего количества переданных детей, численность детей, усыновленных российскими гражданами, составляет 10%. Если говорить о проценте усыновленных детей-инвалидов, то по каждой форме семейного устройства детей, оставшихся без

попечения родителей, он колеблется в интервале между 2% и 5%. Также стоит отметить, что численность детей, переданных на возмездную форму опеки (попечительства) на конец года составляет 22 636, а это в свою очередь – 38,6% от общего числа переданных детей в семьи российских граждан. Значительное число детей передано по договору о приемной семье – 20 707.

Таблица 5 – Устройство детей в семьи российских граждан, 2015 год, человек

Форма семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей	Всего детей передано	Из них численность детей-инвалидов
Число детей, переданных на безвозмездную форму опеки (попечительства) на конец года	30 070	601
из них посторонним гражданам	8 425	8 425
Число детей, переданных на возмездную форму опеки (попечительства) на конец года, из них:	22 636	1 158
по договору о приемной семье	20 707	1 081
по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании) в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации	286	9
Число детей, усыновленных российскими гражданами	5 903	144
ВСЕГО	58 609	1 903

Также можно посмотреть данные по усыновлению детей в субъектах Российской Федерации в 2015 году (Приложение Б).

Усыновление по новому закону не доступно иностранцам в странах, где разрешены однополые браки, равно как и гражданам США (с 2013 года). Усыновление иностранными гражданами только в случаях, когда в России нет возможностей для воспитания ребёнка, например, при тяжёлых заболеваниях.

По данным таблицы приложения Б, можно сделать вывод, что высокие показатели по устройству детей в семьи демонстрируют Пермский край, Московская область, Ростовская область. Эти показатели соответствуют и количеству детей-сирот в этих регионах. Причинами усыновления в данных регионах является высокий уровень жизни населения, наличие достаточной жилой площади, стимулирование государственными программами. Так же

растёт Международное усыновление из года в год, самый высокий показатель в Санкт-Петербурге, достижение этого произошло за счет планирования и прогнозирования деятельности органов опеки и попечительства, а также за счет мониторинга и контроля исполнения показателей устройства детей-сирот в семьи.

Низкие показатели усыновления детей установлены в субъектах Дальневосточного федерального округа, соответственно, низкое количество детей-сирот. За последние годы в округе расширены меры поддержки социальных семей, множество семей забирают детей в свои семьи, в связи с этим динамика показателя постоянно снижается.

Также рассмотрим панельные данные по усыновлению детей иностранными гражданами в 2015 году по странам.

Таблица 6 – Устройство детей в семьи иностранных граждан, 2015 год, человек

Страна	Численность детей	Численность детей-инвалидов
Италия	446	40
Испания	131	20
Франция	45	6
Германия	38	2
Великобритания	1	0
Бельгия	4	3
Израиль	34	3
Мальта	13	2
Кипр	1	0
Словения	3	0
Швейцария	9	0
Аргентина	19	0
Латвия	1	1
Эквадор	1	0
Всего:	746	77

Наибольшее предпочтение у органов опеки и попечительства пользуются усыновители из таких стран, как Италия, Испания, значительно меньше усыновляют российских детей жители Израиля, Германии. Такие страны как Кипр, Латвия, Эквадор, Великобритания вовсе не заинтересованы в усыновлении детей. Кроме того, эти данные показывают, что на долю усыновителей из Италии помимо здоровых детей приходится значительное

число детей-инвалидов, хотя в разы стало меньше по сравнению, к примеру, с 2014 годом. На втором месте идут Испанцы с 15%.

Остальные страны почти не заинтересованы в том, чтобы принять к себе на попечение ребенка с ограниченными возможностями здоровья.

Иностранцы, как и любые другие родители, мечтают иметь здорового ребенка. Среди иностранных усыновителей есть и те, кто видит свою миссию в том, чтобы помочь ребенку с инвалидностью.

В качестве примера проанализируем динамику численности детей в возрасте до 18 лет, находящихся на воспитании в семьях в городе Саяногорске Республики Хакасия.

Таблица 7 – Движение численности детей в возрасте до 18 лет, находящихся на воспитании в семьях в городе Саяногорске

Год	Всего	Из них:				
		Добровольн о переданные родителями по заявлению о назначении их ребёнку опеку (попечителя)	Переданные на безвозмездн ую форму опеку (попечитель ства)	По договору о приёмной семье	По договору о патронатной семье	На иные виды возмездной опеки (попечитель ства)
2016	212	43	121	45	0	0
2017	225	42	127	49	0	0
2018	211	41	127	50	0	0

По данным таблицы 7 видно, что численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявляемых в течение года, не имеет тенденции к сокращению. В 2016 году она составляла 212 детей, в 2017 – 225, а к 2018 году уменьшилась до 211 детей и большинство таких детей, те, от

которых отказались, то есть дети родителей, лишенных родительских прав и заключенных.

Число детей, добровольно переданных родителями по заявлению о назначении их ребенку опеку (попечительство) с каждым годом незначительно уменьшается и на данный момент составляет 41.

На протяжении последних лет детей, воспитывающихся в приёмных семьях, становится больше, так если в 2016 году договоров о приёмной семье было 45, то к 2018 году это число увеличилось до 50.

Также, по полученным данным мы наблюдаем, что такая форма семейного устройства, как патронатное воспитание в городе Саяногорске совсем не развита, ни одного договора о патронатном воспитании не было заключено.

Усыновлённых детей, состоящих на воспитании в семьях на начало 2016 года было 54 ребёнка, к 2017 году возросло до 63.

Можно сделать вывод, что при численности населения в городе Саяногорске на 2017 год – 47 983 человек, число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составляет лишь малую часть от общей численности населения – 211 детей.

Семейные формы устройства, такие как опека и попечительство, приёмная семья в городе развиты достаточно хорошо, большинство детей помещены в новые семьи, при том, что в республике Хакасия сейчас действует два детских дома – в г. Абаза и в г. Саяногорск и Черногорская общеобразовательная школа-интернат для детей-сирот. В республике еще в 2006 действовало десять детских домов, в которых воспитывались около 600 сирот. За эти годы произошло заметное снижение числа детей, оставшихся без семьи, следовательно, институт семьи в Хакасии крепнет.

Важным направлением деятельности органов опеки и попечительства по снижению социального сиротства является работа по возврату детей в кровные семьи из учреждений для детей-сирот. Конечно, желание самих родителей вернуть ребенка в семью имеет огромное значение. Обратившись в органы

опеки, родители встают на сопровождение психологических центров, где с ними ведут работу педагоги-психологи и социальные педагоги. С детьми параллельно ведется работа в учреждении, где непосредственно находится ребенок.

Таким образом, государство прикладывает все усилия к снижению социальной пропасти между детьми в семьях и сиротами, реализуя комплекс мер, включая снижение проблем адаптации, повышение социализации.

2.2 Оценка результативности предоставления детям-сиротам дополнительных прав на имущество и жилое помещение в городе Саяногорске Республики Хакасия

Обеспечение жильем детей-сирот, это, безусловно, одна из важнейших социальных задач государства, по обеспечению защитой одной из самых уязвимых групп населения. В настоящее время в России разработана и принята законодательная база, определяющая права, льготы, дополнительные гарантии для указанной категории граждан в части обеспечения их жилыми помещениями. Однако в правоприменительной практике имеется ряд существенных проблем, не позволяющих в достаточной мере реализовать жилищные права детей-сирот.

Для внутреннего законодательства Российской Федерации основополагающее значение имеет статья 7 Конституции РФ, в которой заложены основы социального обеспечения для нашего государства, именно эта статья провозглашает Российскую Федерацию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Также, статья 40 Конституции Российской Федерации устанавливает для граждан основное жилищное право – право на жилое помещение [15].

В общем, множество статей основного закона нашей страны содержат положения в той или иной мере затрагивающие социальное обеспечение и иные

связанные с этим права. Во исполнение этого были созданы и многочисленные законодательные акты, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Так, в соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ жилищное законодательство находится в сфере ведения Российской Федерации и субъектов РФ [15]. Что не может не приводить к проблемам определенного рода, а именно возникновению конфликтов при реализации субъектами своего права в данной сфере. Противоречия возникают между актами, которые регулируют однородные отношения на уровне субъектов РФ. Основным средством разрешения данных проблем является судебное вмешательство.

Среди нормативно-правовых актов, регулирующих предоставление жилья детям сиротам, а так же детям, оставшимся без попечения родителей, можно выделить акты двух уровней: федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ.

Основным нормативным актом, регламентирующим жилищные правоотношения, является Жилищный кодекс РФ. Статью 57 Жилищного Кодекса РФ содержит порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях [16].

Кроме основных правил предоставления жилья, рассматриваемая статья содержит исключение из общего правила предоставления жилого помещения. Так в п. 2 ст. 57 ЖК РФ, указаны такие категории граждан, которым жилые помещения по договорам социального найма должны быть предоставлены во внеочередном порядке. В частности, это относится и к детям-сиротам, как социальной группе, указанной данным пункте [16].

В Семейном кодексе РФ об обеспечении жильем детей-сирот говорится вскользь в статье 155.3, где норма отсылает к жилищному законодательству [11].

Среди федеральных законов можно выделить:

– Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» который

содержит основные принципы, содержание и меры, применяемые, при социальной поддержке категорий из числа детей-сирот, указанных в данном конкретном законе [1].

– Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» содержит в себе основы, касающиеся правовых, организационных и экономических аспектов социального обслуживания населения в Российской Федерации. Помимо этого, там прописаны полномочия федеральных органов государственной власти, а так же органов государственной власти в субъектах Российской Федерации в отношении общественных отношений, охватываемых данным законом. Немаловажным является и наличие в данном законе прав и обязанностей лиц, которые получают социальные услуги, и, вместе с тем, права и обязанности поставщиков данных социальных услуг [17].

В соответствии с положениями федерального законодательства, органы государственной власти на уровне субъектов РФ имеют право самостоятельно регулировать законодательство в сфере социальной помощи детям-сиротам в пределах своей компетенции и неукоснительно соблюдая требования федерального законодательства, в частности Конституции РФ[15]. На уровне субъектов РФ принимаются различные нормативные акты по вопросам социальной поддержки мало защищённых категорий граждан, к которым относятся и дети сироты.

В настоящее время детям-сиротам жильё предоставляется по договорам найма специализированных жилых помещений, а не по договорам социального найма.

Дети-сироты имеют право на предоставление благоустроенного жилья по окончании пребывания в государственных и негосударственных учреждениях для детей-сирот или в приемных семьях. Такое право у них возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемое и сохраненное за ними жилое помещение невозможно на основании Федерального закона от 21 декабря 1996г. № 159 "О

дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"[1].

Соблюдение жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеет приоритетное значение, поскольку дети-сироты по достижении 18 лет и по окончании учебного заведения, не имея места для проживания, оказываются на улице.

Проблема получения жилья детьми, оставшимися без попечения родителей, стоит в Российской Федерации достаточно остро. Дети-сироты, сталкиваются со сложностями из-за нехватки социального жилья в региональных фондах. Несмотря на законодательное закрепление и признание данных прав, огромное количество сирот остается без жилья.

В последние годы наблюдается тенденция роста очередей и уменьшения числа детей, обеспеченных жильем при фактически не растущем объеме финансирования. Темпы жилищного обеспечения не только не позволяют сократить очередь, но даже не перекрывают ее рост.

По данным счётной палаты численность детей-сирот, состоящих на учете в качестве нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, за 2014-2015 гг. выросла на 15,4%, составив на 1 января 2016 г. 229,82 тыс. человек. Численность детей-сирот, у которых право на обеспечение жилыми помещениями возникло и не реализовано, увеличилась на 20,9%, составив на 1 января 2016 г. 140,24 тыс. человек или 61% от общей численности детей-сирот, состоящих на жилищном учете. При этом численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, уменьшилась на 1,38 тыс. человек или на 4,8% (в 2015 г. обеспечено 26,91 тыс. человек, в 2014 г. – 28,29 тыс. человек) [19].

Задачу обеспечения жильем детей-сирот исполнительная власть всех субъектов России регулярно заявляет в своих пресс-релизах как приоритетную в социальной политике, но в действительности исполнить принятые на себя обязательства своевременно и качественно не может. В большинстве субъектов Российской Федерации ситуация крайне сложная. Особенно тяжело данная

проблема решается в дотационных регионах, где объем собранных в бюджет доходов не позволяет на должном уровне решать социальные проблемы.

За 2014-2015 гг. на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями было израсходовано 67,5 млрд. рублей, из них 14,7 млрд. рублей (21,8%) – средства федерального бюджета, 52,8 млрд. рублей (78,2%) – средства региональных бюджетов [20].

В 2014 г. главным распорядителем средств федерального бюджета на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями было Министерство финансов России, с 2015 г. – им стало Министерство образования и науки Российской Федерации [14].

Существует высокая потребность в финансировании мероприятий по обеспечению жильем всех детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. И как мы видим, что темпы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не соответствуют темпам роста численности нуждающихся в обеспечении жильем.

Анализ проблем, с которыми сталкиваются регионы при реализации полномочий по обеспечению жильем детей-сирот, показывает, что существует ряд общих для них проблем:

- рост стоимости квадратного метра жилья;
- отсутствие достаточного количества предложений благоустроенного жилья на рынке, в частности, отсутствие предложений по малогабаритным однокомнатным благоустроенным квартирам на вторичном рынке жилья;
- отсутствие готовности застройщиков и владельцев готового жилья удовлетворять запросы муниципалитетов на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями по установленным нормативам;
- сложности участия физических лиц в процедурах продажи жилых помещений;
- длительность процедуры проведения торгов и поиска жилых помещений, отвечающих требованиям, установленным законодательством;

– множественные упушения при постановке на учет, нуждающихся в предоставлении жилого помещения;

– недостаточное финансирование дополнительных полномочий и обязательств органов местного самоуправления, возложенных на них решениями судов, и др.

Таблица 8 – Предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, жилых помещений за 2005-2015гг.

Наименование показателя	2005	2010	2013	2014	2015
Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, получившие жилое помещение вне очереди за год, всего, тыс.	4,4	10,6	16,5	19,1	19,1
В том числе в домах-новостройках	0,8	3,5	9,0	13,0	12,8

По данным таблицы 8 можно сделать вывод о том, что с 2005 года по 2015 год количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получивших жилое помещение вне очереди, заметно повысилось. В 2005 году количество детей, получивших жилое помещение, составляет 4,4 тыс., а в 2015 году уже 19,1. Также обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильём в домах-новостройках повысилось на 12 тысяч.

Впоследствии неудовлетворительного исполнения регионами своих обязательств по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, только 25-30% детей-сирот, состоящих в очереди на получение квартир, обеспечены жильём вовремя, остальным претендентам жилья не достаётся, поэтому из года в год наблюдается увеличение количества исков в суды, поданных органами прокуратуры в интересах данной категории лиц, без которых никто из детей-сирот, состоящих на учете на получение жилья и не обратившихся в суд, не может быть обеспечен жилым помещением.

Более подробно сложившуюся ситуацию о предоставлении жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшихся без попечения родителей, можно рассмотреть на примере города Саяногорска.

На уровне такого субъекта, как Республика Хакасия, приняты такие законы, как:

– Постановление Правительства Республики Хакасия от 27 мая 2013 года № 287 «Об утверждении Порядка формирования реестра детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилых помещений» [21];

– Закон Республики Хакасия от 10.12.2012 №107-ЗРХ «О предоставлении жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»[22].

– Постановление Правительства Республики Хакасия от 07.11.2013 № 597 «Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля за использованием жилых помещений и распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений» [23].

Таблица 9 – Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Год	Всего в реестре ООиП и списке уполномоченного органа (от 0 лет до предоставления жилья)	Общее количество граждан в возрасте от 14 лет, включенных в список уполномоченного органа	Количество лиц, у которых право на обеспечение жильём возникло и не реализовано	Всего лиц в возрасте от 14 до 17 лет, включённых в список	Общее количество судебных решений об обеспечении жильём
2016	146	94	66	27	47
2017	157	98	71	27	47
2018	164	101	71	30	49

По данным таблицы 9 можно сделать вывод, тенденция к увеличению числа граждан из числа детей-сирот, состоящих в списке на получение жилья, сохраняется уже в течение нескольких лет. В 2016 году количество, включенных в список уполномоченного органа составляло 146, к 2018 это оно увеличилось до 164 детей.

Также количество лиц, у которых право на обеспечение жильём возникло и не реализовано увеличивается. В 2018 году это число достигло 71, в сравнении с 2016 годом, когда количество лиц составляло 66 человек.

Часто для получения жилого помещения гражданам приходится массово обращаться в суд, поэтому количество судебных решений об обеспечении жильём высокое и на данный момент составляет 49 решений в городе Саяногорске.

Также можно представить информацию о расходовании денежных средств на предоставление жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (см. Приложение В).

Мы видим, что темпы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не соответствуют темпам роста численности нуждающихся в обеспечении жильём. В результате задолженность по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями не снижается. Анализ ситуации, складывающийся на протяжении последних лет в городе Саяногорске, также не позволяет прогнозировать тенденцию снижения задолженности перед детьми-сиротами. И такую картину можно наблюдать в большинстве регионов Российской Федерации.

По данным Приложения В, можно сделать вывод, что по общему объёму субвенций положительной тенденции не наблюдается. В 2016 году общий объем субвенций составлял 4182000,0 рублей, при котором было приобретено 4 жилых помещения, в 2017 году – 7164000,0, при таком объёме предоставили 7 жилых помещений, в 2018 всего лишь 3875980,0 рублей, при котором прогнозируется приобрести только 3 жилых помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Причём, после изучения рынка

цен, на стоимость 1 – комнатной квартиры в городе Саяногорске, сложилась средняя цена на 1 жилое помещение в сумме 872000,0 рублей.

На территории муниципального образования города Саяногорск имеются сформированные земельные участки, которые могут быть использованы для строительства многоквартирных домов для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа.

Однако, учитывая, что по состоянию на 01.04.2018 г. в муниципальном образовании города Саяногорск, общее количество лиц, у которых возникло и не реализовано, право на обеспечение жилыми помещениями, составляет 71 человек, а также, принимая во внимание, что лицам указанной категории на территории города Саяногорска предоставляются жилые помещения общей площадью не менее 20 кв.м. и не более 36 кв.м., то строящиеся многоквартирные дома для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, должны преимущественно состоять из однокомнатных квартир. Строительство таких многоквартирных домов экономически неэффективно для города. Таким образом, наиболее целесообразным является приобретение жилых помещений для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа на первичном либо вторичном рынке.

Сложившаяся ситуация наглядно демонстрирует целый комплекс проблем в работе государственной системы. Финансовая помощь, оказываемая из федерального бюджета недостаточна при таком количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которых следует обеспечить жильём, федеральные средства осваиваются не полностью и, в итоге, возвращаются в государственную казну, также основной объем затратных полномочий возлагается на регионы. Это говорит о недостаточной эффективности системы.

Помимо финансового аспекта, имеются сложности нормативного и организационного характера.

Во-первых, это отсутствие федерального органа исполнительной власти, полномочного осуществлять нормативно-правовое регулирование, установление единых подходов в принятии детей-сирот на учет, приобретении и распределении жилья.

В субъектах РФ вопросами реализации полномочий по обеспечению детей-сирот жильем занимаются различные органы, а иногда сразу несколько ведомств, курирующих вопросы образования и науки, строительства, жилищно-коммунального хозяйства, земельно-имущественных отношений. В ряде регионов полномочия по освоению выделенных средств переданы на муниципальный уровень. У каждого региона свои представления об учете детей-сирот и порядке их жилищного обеспечения.

Межведомственное взаимодействие устроено не рационально. Имеются случаи включения одних и тех же лиц в списки на получение жилья в разных муниципальных образованиях или субъектах федерации. Расходятся данные статистики федерального, субъектного и муниципального уровней. В данных условиях точно определить объемы денежных средств для удовлетворения потребности в жилье и оценить результативность деятельности субъектов Российской Федерации, крайне сложно.

Немало портят ситуацию с обеспечением жильем сирот правонарушения, коррупция и халатность, выраженные в выявляемых правоохранительными органами фактах хищений бюджетных средств, приобретения жилых помещений по завышенным ценам, предоставлении не пригодных для проживания квартир, не включении детей-сирот в списки на получение жилья. Очевидно, что существующий контроль за расходованием бюджетных средств, в данной сфере является недостаточным.

Таким образом, проблема обеспечения жильем детей-сирот должна решаться комплексно, поэтому механизм предоставления жилой площади для детей-сирот нуждается в совершенствовании единого для всей страны порядка учета детей-сирот и единых правил формирования и распределения жилищного фонда.

2.3 Анализ межведомственных взаимодействий органов государственной власти и местного самоуправления города Саяногорска Республики Хакасия

Государство приняло на себя обязательство обеспечивать жильём граждан определённых категорий, в том числе детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Обеспечение указанных лиц жильём является одной из гарантий социальной поддержки.

Ранее эта категория граждан имела право на внеочередное предоставление жилья при окончании образовательных учреждений, учреждений социального обслуживания, возвращении из учреждений исполнения наказаний, завершении службы в армии, оставлении приёмной семьи, детского дома, прекращении опеки и попечительства в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса [16].

В целях совершенствования законодательства порядок обеспечения жильём был изменён. Теперь дети-сироты, дети, оставшихся без попечения родителей, а также лица из их числа не имеют право на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма.

Следует пояснить, что ранее сирота получал жилье по договору социального найма, мог сразу же приватизировать это жилье, приобретая, таким образом, право собственности. В дальнейшем из-за своих действий по распоряжению имуществом сироты лишались этого собственного жилого помещения в силу различных причин, таких как неопытность молодых, незнание законодательства, недобросовестные действия других лиц и др. Сироты опять становились нуждающимися в жилых помещениях. Поскольку государство не может эффективно ограничивать распоряжение собственником своим имуществом при отсутствии общего запрета, то обеспечить разумное распоряжение сиротой полученным жильём не представлялось возможным.

Данная проблема стала одной из основных причин разработки проекта Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Законопроект был принят в 2012 году – Федеральный закон от 29 февраля 2012 года № 15-ФЗ. Закон вступил в силу с 1 января 2013 года. Им, в частности, были внесены изменения в статью 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и исключен пункт 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации [25].

В соответствии с этими изменениями жилые помещения теперь предоставляются не по договору социального найма, а по договору специализированного найма на срок 5 лет, что исключает возможность приватизации в указанный период, а также обмен этого жилого помещения или сдачу в аренду.

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, не определен. Поэтому в каждом регионе предусмотрен свой алгоритм получения жилья детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей.

Предлагаю, рассмотреть систему межведомственного взаимодействия на примере муниципального образования города Саяногорска.

На первом этапе осуществляется формирование реестра детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилых помещений, органами опеки и попечительства, созданными органами местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия, наделенными государственными полномочиями по опеке и попечительству.

Дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, не имеющие жилых помещений, подлежат включению в реестр с момента утраты

родительского попечения до достижения ими четырнадцатилетнего возраста по месту их выявления или первичного устройства. Основанием для включения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилых помещений, в реестр является правовой акт органа местного самоуправления муниципального образования Республики Хакасия, наделенного государственными полномочиями по опеке и попечительству, о признании их нуждающимися в жилом помещении.

Далее орган исполнительной власти Республики Хакасия, уполномоченный на организацию деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, осуществляет формирование сводного реестра детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилых помещений на территории Республики Хакасия. Сводный реестр формируется уполномоченным органом отдельно по каждому муниципальному району Республики Хакасия на основании реестров, представленных органами опеки и попечительства муниципальных районов Республики Хакасия, на бумажном носителе и в электронном виде.

Впоследствии, осуществляется учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, органами опеки и попечительства администраций муниципальных районов Республики Хакасия.

Постановка на учет осуществляется в отношении:

- детей-сирот, достигших возраста 14 лет;
- лиц из числа детей-сирот в возрасте от 18 до 23 лет – при наличии законных оснований.

Органы опеки и попечительства осуществляют контроль за своевременной постановкой на регистрационный учет указанной категории граждан. В случае установления факта, несвоевременной подачи заявления о постановке на регистрационный учет детей-сирот в качестве нуждающихся в жилых помещениях, органы опеки и попечительства вправе самостоятельно произвести действия по постановке на учет указанных граждан.

Заявления, поступившие от заявителей, регистрируются в книге учета заявлений о принятии на учет. Книга учета заявлений ведется органами опеки и попечительства.

На каждое лицо из категории "дети-сироты", принятое на учет, ведется учетное дело, в котором содержатся все необходимые документы, являющиеся основанием для постановки на учет.

Органы опеки и попечительства несут ответственность за:

- обоснованность постановки на учет детей-сирот;
- достоверность сведений, указанных в списке детей-сирот, поставленных на учет, и в сформированных учетных делах детей-сирот, поставленных на учет;
- хранение учетных дел детей-сирот до предоставления жилого помещения, а также хранение в течение 10 лет учетных дел детей-сирот, получивших жилое помещение.

При процедуре предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, органы опеки и попечительства муниципального образования города Саяногорска взаимодействуют с администрацией муниципального образования города Саяногорска, Жилищным отделом города Саяногорска, прокуратурой, Департаментом архитектуры градостроительства и недвижимости города Саяногорска, Саяногорским городским судом Республики Хакасия, Министерством образования Республики Хакасии и Управлением Федеральной службы регистрации, кадастра и картографии по Республике Хакасия (см. приложение Г).

После того, как органами опеки и попечительства сформировывается список общего количества граждан в возрасте от 14 лет, нуждающихся в жилых помещениях, списки направляются Жилищный отдел города Саяногорска. Затем Прокуратура принимает иск «Об обеспечении жилыми помещениями в интересах детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Следовательно, судебный орган обязует орган местного самоуправления обеспечить гражданина жилым помещением. После того, как исковое заявление

вступило в силу, ставят в очередь на получение жилья детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Далее составляется протокол «Об утверждении списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей от 18 лет, претендующих на жилое помещение». Если у сироты имеется Решение суда о предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке, то он в короткий срок оказывается в первых числах списка на получение жилого помещения, но заключение о возможности предоставления жилого помещения гражданину выносит Жилищный отдел муниципального образования.

Следом Департамент архитектуры, градостроительства и недвижимости города Саяногорска объявляет аукцион. Компания либо риэлтор может выиграть квартиру на аукционе, после, проходит просмотр жилого помещения, после которого, организуется межведомственная комиссия по проверке жилого помещения на соответствие требованиям и санитарным нормам в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При положительном результате заключается договор специализированного найма между собственником жилого помещения и муниципальным образованием, который направляется в орган опеки и попечительства, в соответствии с которым, выстраивается очередь на получение жилого помещения.

Заявка о предоставлении жилой площади определённому кругу лиц направляется в Министерство образования Республики Хакасия, после чего, в течение 7-10 дней из федерального и регионального бюджета должны перевести денежные средства в муниципалитет, но из года в год наблюдается задержка денег как минимум на несколько месяцев.

Это вызывает проблему, так как срок оплаты за жилое помещение составляет 45 рабочих дней после перехода права собственности на жилое помещение в Управление Федеральной службы регистрации, кадастра и картографии по Республике Хакасия.

Вследствие чего, процедура предоставления жилой площади нуждающимся лицам затягивается на неопределённый срок.

3 Мероприятия по оптимизации системы государственного управления в сфере социальной защиты детей-сирот

3.1 Совершенствование нормативно-правовой базы в сфере предоставления жилых помещений детям-сиротам

В связи с изменяющейся экономической и политической обстановкой в Российской Федерации, с большим количеством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, крайне необходимо постоянное совершенствование законодательства в этой сфере.

По причине того, что отсутствуют единые подходы к формированию первичного списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на муниципальном уровне и списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями в целом по региону, в том числе в пределах одного региона. Сроки формирования единых списков не установлены, межведомственное взаимодействие не налажено. Информация о детях-сиротах, включенных в муниципальные списки, представляется органами местного самоуправления в орган исполнительной власти региона, несвоевременно и некачественно. В результате чего, контроль за формированием списков на должном уровне не осуществляется.

Для повышения эффективности расходования бюджетных средств на приобретение жилья для детей-сирот, необходимо обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих единый порядок формирования федерального реестра детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В частности, необходимо закрепить правило, согласно которому порядок формирования указанного реестра будет единым, и его будет определять правительство Российской Федерации.

В настоящее время, списки, нуждающихся в жилых помещениях, граждан, формируют органы исполнительной власти субъектов Федерации самостоятельно в соответствии с установленным в регионе порядком (п. 3 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", далее – Закон № 159-ФЗ). Это не в полной мере обеспечивает своевременное включение в список всех детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на обеспечение жильем. Формирование единого реестра позволит обеспечить прозрачную процедуру эффективного распределения бюджетных средств на приобретение жилых помещений, выделяемых субъектам Российской Федерации.

Для своевременного контроля процедуры обеспечения жилыми помещениями необходимо создание информационной системы, содержащей сведения о предоставлении жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, социальной поддержки.

Согласно Федеральному закону от 21.12.1996 №159-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти

субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

В порядке совершенствования механизмов обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо рассмотреть вопрос о возможности предоставления им жилых помещений по выбранному ими месту жительства и упрощения процедуры закупки жилых помещений у физических лиц на вторичном рынке жилья в целях предоставления указанным лицам. Так как дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, которые состоят в списке на получение жилья, в большинстве случаев, после окончания средней общеобразовательной школы, поступают в Высшие учебные заведения в другие города либо уезжают работать, и не возвращаются обратно, поскольку, нет перспектив для дальнейшего развития. Поэтому у гражданина должен быть выбор, в соответствии с которым, у него появится право выбирать, на какой территории он хотел бы проживать в будущем.

Также, в целях совершенствования законодательства предлагается введение временных ограничений сроком 3-5 лет, максимум, для предоставления жилищных помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей органами местного самоуправления, поскольку, как показывает практика, жилье можно получить и через 10 и через 20 лет. При данном нововведении в законодательстве Российской Федерации, очередь на получение жилых помещений из года в год начнёт сокращаться быстрыми темпами, что обеспечит эффективность проделанной работы.

3.2 Совершенствование межведомственного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления

С 1 января 2013 года обеспечение детей-сирот жилыми помещениями отнесено к полномочиям органов государственной власти регионов. В 62 регионах полномочия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями переданы органам местного самоуправления.

На практике, контроль за исполнением переданных регионам государственных полномочий на должном уровне не осуществляется, в связи с тем, что федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, не определен. Деятельность регионов по предоставлению жилых помещений детям-сиротам осуществляется в отсутствие установленных единых подходов.

В качестве примера отсутствия должного контроля и взаимодействия, можно привести следующие нарушения, выявленные коллегией Счетной палаты.

Так, включение детей-сирот в единый список в Приморском крае в 2014-2016 гг. осуществлялось в срок от 4 месяцев до 1 года с момента поступления необходимых документов. Установлен факт отказа в августе 2015 г. ребенку-сироте во включении в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, в связи с непредставлением территориальным органом опеки и попечительства документа, подтверждающего изменение фамилии матери. По состоянию на август 2016 г. необходимый документ не представлен, меры по оказанию содействия ребенку в получении данного документа не приняты.

В Ростовской области в 2014–2016 гг. по 32 учетным делам детей-сирот документы, необходимые для их включения в единый список, органами местного самоуправления направлялись в министерство общего и

профессионального образования от 3 дней до 11 месяцев позже установленного срока.

Следовательно, отсутствие взаимодействия между муниципальными образованиями сопряжено с риском возникновения ситуации, при которой дети-сироты, включенные в список в одном муниципальном образовании, а затем переехавшие в другой и вновь обратившиеся в соответствующий орган местного самоуправления, могут получить жилое помещение дважды. В ходе проверки выявлен факт, когда ребенок-сирота в 2015 г. получивший жилое помещение в г. Новокузнецке Кемеровской области, по состоянию на 1 июля 2016 года состоял на жилищном учете в г. Киселевске той же области.

Таким образом, имеющиеся данные о численности детей-сирот, нуждающихся в предоставлении жилого помещения, и, соответственно, об объемах средств бюджетов бюджетной системы для удовлетворения этой потребности, нельзя считать достоверными. Соответственно, оценить эффективность обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не представляется возможным.

Поэтому в сложившейся ситуации, необходимо ужесточить контроль над деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих предоставление жилых помещений, и распределение федеральных субсидий на строительство жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, с целью обеспечения исполнения региональными властями законодательства, направленного на защиту и гарантии прав детей сирот.

Ужесточение контроля возможно через определение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

Данный орган исполнительной власти должен быть наделен следующими полномочиями:

– формирование единого списка детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, на основе списков, предоставленных субъектами Российской Федерации. В том числе, установление сроков их формирования органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

– контроль за своевременным и качественным формированием единого списка детей-сирот, на основе данных предоставленных органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

– контроль над распределением субвенций, переданных из федерального бюджета субъектам Российской Федерации, на строительство жилья и покупку жилых помещений для детей-сирот;

– проведение мониторинга обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа, по договорам найма специализированных жилых помещений в субъектах Российской Федерации;

– разработка программы повышения квалификации специалистов по вопросам обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа;

– разработка курса лекций, направленных на изучение детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, своих гарантий и прав, предоставляемыми законодательством Российской Федерации;

– определение меры ответственности за ненадлежащее исполнение должностными лицами обязанности на приобретение благоустроенных, отвечающих санитарным и техническим требованиям жилых помещений.

Вследствие создания федерального органа исполнительной власти, который будет исполнять указанные полномочия, должно произойти повышение эффективности и целесообразности расходования бюджетных средств, предназначенных для исполнения обязанностей, возложенных на органы власти субъектов РФ, в части предоставления жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Как показал анализ текущей ситуации, проведенный счетной палатой Российской Федерации, приоритетным способом формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот в большинстве регионов является приобретение жилья. При этом половина жилья приобретается на вторичном рынке. Учитывая, что средняя стоимость приобретения жилья на первичном рынке в 2015 году составила 51,53 тыс. рублей за кв. метр общей площади, а на вторичном рынке – 56,28 тыс. рублей, по оценке Счетной палаты, экономия от приобретения нового жилья составила бы около 1 млрд. рублей.

Поэтому, повышение контроля над распределением субвенций, направленных на строительство жилья, является не только экономически целесообразным, но и положительно повлияет на повышение объема и качества строительства жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

3.3 Развитие системы предоставления ипотечных кредитов

По данным Федеральной службы судебных приставов России на 1 июля 2016 года количество неоконченных исполнительных производств, связанных с предоставлением жилых помещений детям-сиротам, составило 21 563 (на 1 января 2014 года – 14 710, на 1 января 2015 года – 16 181, на 1 января 2016 года – 20 400). За 2014-2015 гг. на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями было израсходовано 67,5 млрд. рублей, из них 14,7 млрд. рублей (21,8%) – средства федерального бюджета, 52,8 млрд. рублей (78,2%) – средства региональных бюджетов.

Так, например, в городе Саяногорске Республики Хакасия количество лиц, у которых право на обеспечение жильём возникло и не реализовано в 2018 году составляет 71, при том, что общий объём субвенций на данный год составляет всего лишь 3875980,0 рублей.

С учетом этого можно сделать вывод, что в г. Саяногорске сложилась достаточно плачевная ситуация с предоставлением жилых помещений детям-

сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. В виду того, что в городе крайне низкие темпы строительства жилья, поэтому все жилые помещения для нужд детей-сирот приобретаются на вторичном рынке.

В условиях дефицита бюджетных средств, затрачиваемых на покупку жилых помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, необходимо искать альтернативные варианты разрешения сложившейся ситуации.

Одним из таких вариантов, можно рассмотреть возможность приобретения жилых помещений для детей-сирот путем предоставления льготных ипотечных кредитов, значительная часть которого, включая проценты будет компенсирована за счет бюджетных средств. Данное нововведение позволит, с одной стороны, разрешить проблему недостаточного финансирования, так как за счет ипотечного кредитования размер затрачиваемых финансовых ресурсов на приобретение жилых помещений будет равномерно распределен на несколько лет. С другой стороны, лицам, претендующим на предоставление жилой площади, данная программа дает возможность льготно приобрести жилую площадь в достаточно быстрые сроки. Также плюсом является возможность самостоятельного выбора жилого помещения.

В то же время, социально незащищенным жителям города будет гарантировано их право на решение жилищного вопроса при содействии со стороны исполнительной власти субъектов Российской Федерации. А экономически активным гражданам предлагается альтернативный метод решения квартирного вопроса – с помощью ипотечного кредитования.

Произведем расчет расходов бюджета города Саяногорска, затрачиваемых на приобретение жилья.

Общий объем субвенций, предоставляемых местным бюджетам из регионального бюджета, для формирования жилищного фонда предоставляемого детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения

родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определяется по формуле:

$$S_{\text{общ}} = \text{SUM } S_i, \quad (1)$$

где $S_{\text{общ}}$ – общий объем субвенций, предоставляемый местным бюджетам из регионального бюджета;

S_i – размер субвенции i -го муниципального образования;

Размер субвенции бюджету i -го муниципального образования определяется по формуле:

$$S_i = Z_i * K_{дi} + 0,01 * \text{ФОТ}_i, \quad (2)$$

где Z_i – фактическая стоимость жилого помещения в i -м муниципальном образовании, определяется отдельно в каждом субъекте Российской Федерации;

$K_{дi}$ – количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по состоянию на начало текущего финансового года в i -ом муниципальном образовании;

0,01 – доля расходов на оплату труда специалистов для осуществления передаваемых отдельных государственных полномочий;

ФОТ_i – фонд оплаты труда специалистов по опеке и попечительству в i -м муниципальном образовании;

Размер средств для оплаты труда специалистов рассчитывается по формуле:

$$\text{ФОТ}_i = S_{ir} + S_{iv}, \quad (3)$$

где S_{ir} – фонд оплаты труда главных специалистов органа опеки и попечительства;

S_{iv} – фонд оплаты труда ведущих специалистов органа опеки и попечительства;

Расчет S_{ir} производится по формуле:

$$S_{ir} = K_{г} \times (P \times 12 \times 1,2 + 9,6 \times P) \times 1,6 \times 1,342 + K_{г} \times 2 \times P \times 1,302, \quad (4)$$

где $K_{г}$ – количество главных специалистов органа опеки и попечительства;

P – размер должностного оклада главного специалиста органа опеки и попечительства, который определяется органами местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия самостоятельно в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Хакасия;

1,2 – коэффициент, учитывающий надбавку за выслугу лет;

12 – число месяцев в году;

1,6 – коэффициент, учитывающий районный коэффициент к заработной плате и процентную надбавку за непрерывный стаж работы;

1,302 – коэффициент, учитывающий отчисления по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, на обязательное медицинское страхование, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

9,6 – коэффициент, учитывающий ежемесячную надбавку за особые условия работы в размере двух должностных окладов в год, премии по результатам работы в размере четырех должностных окладов в год и ежемесячную надбавку за классный чин в размере 3,6 должностного оклада в год;

2 – коэффициент, учитывающий материальную помощь в размере двух должностных окладов в год.

Расчет S_{iv} производится по формуле:

$$S_{IV} = K_B \times (P \times 12 \times 1,2 + 9,6 \times P) \times 1,6 \times 1,342 + K_B \times 2 \times P \times 1,302, \quad (5)$$

где K_B – количество ведущих специалистов органа опеки и попечительства;

P – размер должностного оклада ведущего специалиста органа опеки и попечительства, который определяется органами местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия самостоятельно в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Хакасия;

1,2 – коэффициент, учитывающий надбавку за выслугу лет;

12 – число месяцев в году;

1,6 – коэффициент, учитывающий районный коэффициент к заработной плате и процентную надбавку за непрерывный стаж работы;

1,302 – коэффициент, учитывающий отчисления по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование, на обязательное медицинское страхование, на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

9,6 – коэффициент, учитывающий ежемесячную надбавку за особые условия работы в размере двух должностных окладов в год, премии по результатам работы в размере четырех должностных окладов в год и ежемесячную надбавку за классный чин в размере 3,6 должностного оклада в год;

2 – коэффициент, учитывающий материальную помощь в размере двух должностных окладов в год.

Рассчитаем фонд оплаты труда для главных и ведущих специалистов исходя из следующих условий, действительных для г. Саяногорска:

– количество главных специалистов по опеке и попечительству – 1;

– количество ведущих специалистов по опеке и попечительству – 9;

– размер должностного оклада ведущего специалиста органа опеки и попечительства – 4211 рублей;

– размер должностного оклада главного специалиста органа опеки и попечительства – 5563 рублей;

– количество лиц претендующих на получение жилой площади – 71.

Расчёт фонда оплаты труда для главных специалистов:

$S_{IV} = 1 \times (5563 \times 12 \times 1,2 + 9,6 \times 5563) \times 1,6 \times 1,342 + 1 \times 2 \times 5563 \times 1,302 = 301163.01$ рублей.

Расчёт фонда оплаты труда для ведущих специалистов:

$S_{IV} = 9 \times (4211 \times 12 \times 1,2 + 9,6 \times 4211) \times 1,6 \times 1,342 + 9 \times 2 \times 4211 \times 1,302 = 2051730,583$ рублей.

Расчет фонда оплаты труда специалистов по опеке и попечительству:

$ФОТ_i = 301163.01 + 2051730.583 = 2352893,602$ рублей.

Средняя стоимость квадратного метра жилой площади – 30630 рублей, соответственно, стоимость квартиры соответствующей минимальным требованиям (20 кв. метров жилой площади) составит 612000 рублей.

Расчет требуемого размера субвенций бюджету муниципального образования:

$S_i = 612000 \times 71 + 0,01 \times 2352893,602 = 43475528,94$

Таким образом, для погашения задолженности перед детьми-сиротами и детьми, оставшихся без попечения родителей, претендующих на получение жилых помещений, потребуется более 43 млн. рублей.

Согласно выше предложенным мерам по предоставлению беспроцентного ипотечного кредита, рассчитаем экономический эффект.

Средняя процентная ставка по ипотеке в городе Саяногорске составляет 9,2%, следовательно, сумма переплаты, с учетом средней стоимости квартиры в

612000 рублей и сроком на 10 лет, и ежемесячным платежом 7753 рубля, составит 318441 рублей.

В качестве примера предположим, что государством так же будет компенсировано 20% стоимости жилья, что составит 122400 рублей. Таким образом, сумма затрат бюджетных средств составит 440841 рублей, а для гражданина затраты на приобретения жилой площади будут равняться 489600 рублям.

Предположим, что данным способом получения жилья воспользуются 10% от общего числа лиц, состоящих в очереди на предоставление жилых помещений, это составит 7 человек. Следовательно, количество требуемых бюджетных средств составит 3085887 рублей, взамен 4286319 рублей, требуемых согласно формуле (2). Сэкономленные средства, в объеме 1200432 рублей, можно будет использовать для решения жилищного вопроса социально незащищенных лиц, из числа состоящих в очереди.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сиротство на сегодняшний день является значимой проблемой, влияющей не только на политику нашей страны, но и на общество в целом.

Одним из важнейших направлений государственной социальной политики Российской Федерации является обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жильем.

По имеющимся данным на 1 января 2018 года в списках детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, состояло 258 тыс. детей, из которых достигли совершеннолетия 166 тыс. детей. То есть, на данный момент необходимо обеспечить жилыми помещениями 166 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по Российской Федерации.

Данный вопрос требует довольно значительных финансовых затрат, его стоимость составляет не менее 200 млрд. рублей. Ежегодно выделяются субсидии из федерального бюджета субъектам РФ посредством закона о бюджете. В 2017 год было выделено 6,6 млрд. рублей, на 2018 год предусмотрено – 7 млрд. рублей, на 2019 год – 7,5 млрд. рублей и на 2020 год – 7,7 млрд. рублей.

Сложившаяся ситуация указывает на целый ряд проблем в работе государственной системы. Актуальными проблемами являются недостаточное финансирование программ по обеспечению детей-сирот жильем, некомпетентность работников данной сферы, правовая неграмотность категорий лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, также, отсутствие единого для всей страны порядка учета детей-сирот и единых правил формирования и распределения жилищного фонда.

Таким образом, для изменения ситуации с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями, требуется устранение недостатков нормативно-правового регулирования в данной сфере. Вопросы защиты жилищных прав детей-сирот в настоящее время требуют системной работы над совершенствованием законодательства.

Внесение в нормативно-правовую базу изменений, предусматривающих единый порядок формирования федерального реестра детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, позволит обеспечить требуемую эффективную прозрачность расходующихся бюджетных средств, как и установить единые сроки и порядок формирования данного реестра.

На данный момент формирование списков происходит на региональном уровне, вследствие чего, данные о количестве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются разрозненными, что не позволяет осуществлять своевременный и качественный финансовый контроль на должном уровне.

С целью совершенствования законодательства предлагается установить временные ограничения сроком 3-5 лет для предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Вследствие этого, очередь на получение жилых помещений из года в год начнёт сокращаться быстрыми темпами.

За счёт определения федерального органа, осуществляющего надзор в сфере реализации государственной политики по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, произойдет укрепление межведомственного взаимодействия, будет обеспечен оптимальный механизм распределения субвенций, переданных из федерального бюджета субъектам Российской Федерации. Также, данное нововведение гарантирует проведение своевременного мониторинга обеспечения жильём по договорам найма специализированных жилых помещений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В условиях недостаточного количества средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета, необходимо рациональное использование доступных финансовых ресурсов на уровне субъектов Российской Федерации. Для обеспечения большего количества граждан, нуждающихся в жилых помещениях, помимо увеличения объема выделяемых средств, требуются новые способы разрешения проблемы недостаточного финансирования.

Альтернативным вариантом разрешения сложившейся ситуации является программа льготного ипотечного кредитования, которая позволит экономически активным лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приобрести жильё на выгодных условиях в короткий срок, в то же время, данная мера приведет к сокращению дефицита бюджетных средств, расходуемых на решение жилищного вопроса для указанной категории лиц. Однако социально незащищенным жителям города с более низкими доходами будет гарантировано их право на решение жилищного вопроса при содействии со стороны исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Успешная реализация мероприятий, предложенных в данной работе, может привести к значительному прогрессу в решении вопросов обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. ФЗ от 21.12.1996 г. №159-ФЗ (ред. от 07.03.2018)
- 2 Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>
- 3 Конвенция о правах ребенка, 1989 г.
- 4 Левина И. А. Проблема сиротства в России: анализ культурных, экономических и политических аспектов: учебное пособие / И. А. Левина – Москва: Центр экономических и финансовых исследований разработок при Российской экономической школе, 2009 – 8 с.
- 5 Какова цена вопроса реформирования сиротских учреждений в России? [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/massmedia/a4eB760066.html>
- 6 Гросс А. Ф. Правовая защита детей-сирот: Сборник статей Межрегиональной научно-практической конференции / А. Ф. Гросс. – Москва: Лаборатория книги. 2012 – 94 с.
- 7 Постановление Правительства РФ от 24 мая 2014 г. № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей»
- 8 Об опеке и попечительстве. ФЗ от 24.04.2008 г. № 48
- 9 Всеобщая декларация прав человека, 1948 г.
- 10 Гражданский кодекс РФ от 30.12.1994 № 51-ФЗ
- 11 Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.12.2013)
- 12 Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации. Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124
- 13 Семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей в 2015 году. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.usynovite.ru/statistics/2015/3/>

14 Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации на 2014-2016 годы. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn-80abucjiiibhv9a.xn-B4-2014>

15 Конституция РФ от 12.12.1993

16 Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 №188-ФЗ (ред. от 03.04.2018)

17 Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации. Федеральный закон от 28.12.2013 №442-ФЗ

18 Поляк М.И. Ситуация: Каков порядок предоставления жилья детям-сиротам? // ЭЖ «Азбука права», 2015

19 Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации №1. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://audit.gov.ru/press_center/news/29338

20 Проверка законности и эффективности расходования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://audit.gov.ru/activities/bulleten/889/29321/>

21 Постановление Правительства Республики Хакасия от 27 мая 2013 года № 287 «Об утверждении Порядка формирования реестра детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих жилых помещений»

22 Закон Республики Хакасия от 10.12.2012 №107-ЗРХ «О предоставлении жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

23 Постановление Правительства Республики Хакасия от 07.11.2013 № 597 «Об утверждении Положения о порядке осуществления контроля за использованием жилых помещений и распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся

без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений»

24 Закон Республики Хакассия от 25.12.2009 № 148-ЗРХ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в Республике Хакассия и наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакассия государственными полномочиями по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних»

25 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» ФЗ от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ.

26 Харламова М.Л. Правовое регулирование жилищных прав детей-сирот // «Адвокат», 2013г. № 10

27 Письмо Министерства образования и науки РФ от 8 октября 2012 г. № ИР-864/07 «О направлении рекомендаций по организации работы по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»// Собрание законодательства РФ. 2012. № ИР-864/07

28 Федеральная целевая программы "Россия без сирот" на 2013 – 2020 годы// Официальные документы в образовании.2002. №31

29 Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу РФ – М.: Норма, 2006

30 Единая межведомственная информационно-статистическая система. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

31 Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rfdeti.ru/>.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Таблица А.1. – Сравнительный анализ выявления и устройства детей, оставшихся без попечения родителей по Российской Федерации за 2013-2015гг.

Наименование показателя	2013	2014	2015
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, выявленных за отчетный год	68 770	61 621	58 168
Численность детей, которые были возвращены родителям из вновь выявленных в течение отчетного года	6 366	5 096	3 273
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в замещающих семьях	396 849	407 486	409 897
из них в приемных семьях	116 091	134 290	148 466
Численность усыновленных детей, состоящих на учете	123 823	124 127	115 581
Число семей, в которых обязанности по опеке (попечительству) выполняются безвозмездно	220 997	212 363	204 516
Число приемных семей	70 115	79 368	87 060
Число семей усыновителей	111 592	112 256	107 092
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под надзором в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	88 735	72 151	60 162
Численность детей, оставшихся без попечения родителей, поступивших на обучение в учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования на полное государственное обеспечение	15 439	13 434	15 439
Численность детей, оставленных матерями (родителями) при рождении	5 757	4 983	4 396
Численность детей, которые возвращены родителям в течение года, всего:	–	14 561	10 023
из организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	–	4 341	3 089
из числа, переданных на семейные формы устройства	–	9 392	6 030

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Таблица Б.1. – Усыновление детей в субъектах Российской Федерации, 2015
год, человек

Субъект Российской Федерации	усыновлено гражданами Российской Федерации	усыновлено иностранцами гражданами
ИТОГО	7802	3355
Пермский край	442	241
Московская область	390	110
Ростовская область	266	26
Краснодарский край	259	25
Республика Башкортостан	246	7
Москва	243	184
Санкт-Петербург	223	311
Республика Саха (Якутия)	209	2
Челябинская область	194	85
Республика Татарстан	191	9
Новосибирская область	190	83
Ставропольский край	179	45
Нижегородская область	176	58
Саратовская область	173	83
Волгоградская область	166	43
Приморский край	161	84
Красноярский край	159	133
Свердловская область	153	121
Республика Тыва	152	0
Кемеровская область	152	176
Самарская область	151	28
Архангельская область	126	39
Удмуртская Республика	120	26
Ленинградская область	118	76
Владимирская область	116	68
Республика Дагестан	113	0
Оренбургская область	113	27
Тверская область	113	82
Забайкальский край	95	32
Ханты-Мансийский автономный округ	93	0
Ивановская область	92	51
Алтайский край	91	38

Продолжение таблицы Б.1.

Субъект Российской Федерации	Усыновлено гражданами Российской Федерации	Усыновлено иностранными гражданами
Воронежская область	83	42
Омская область	81	7
Хабаровский край	77	115
Белгородская область	75	1
Республика Бурятия	74	6
Кировская область	73	78
Мурманская область	73	26
Смоленская область	69	37
Тульская область	69	38
Тюменская область	65	8
Ярославская область	63	47
Астраханская область	60	28
Республика Коми	58	79
Иркутская область	57	92
Псковская область	56	44
Тамбовская область	55	24
Томская область	55	16
Вологодская область	52	25
Орловская область	52	0
Пензенская область	50	16
Костромская область	49	15
Калужская область	48	13
Курская область	47	2
Рязанская область	46	22
Амурская область	44	37
Кабардино-Балкарская Республика	40	0
Брянская область	39	17
Чувашская Республика	38	42
Калининградская область	36	29
Курганская область	35	0
Сахалинская область	35	6
Ульяновская область	34	0
Республика Карелия	33	34
Карачаево-Черкесская Республика	32	0
Новгородская область	29	37
Чеченская Республика	26	0

Окончание таблицы Б.1.

Субъект Российской Федерации	Усыновлено гражданами Российской Федерации	Усыновлено иностранными гражданами
Ямало-Ненецкий автономный округ	24	0
Камчатский край	23	17
Липецкая область	23	0
Республика Ингушетия	22	0
Республика Хакасия	22	0
Республика Адыгея (Адыгея)	21	1
Республика Калмыкия	18	8
Республика Мордовия	16	0
Республика Северная Осетия - Алания	15	0
Республика Марий Эл	13	0
Еврейская автономная область	10	38
Республика Алтай	9	0
Магаданская область	7	6
Ненецкий автономный округ	3	4
Чукотский автономный округ	3	5

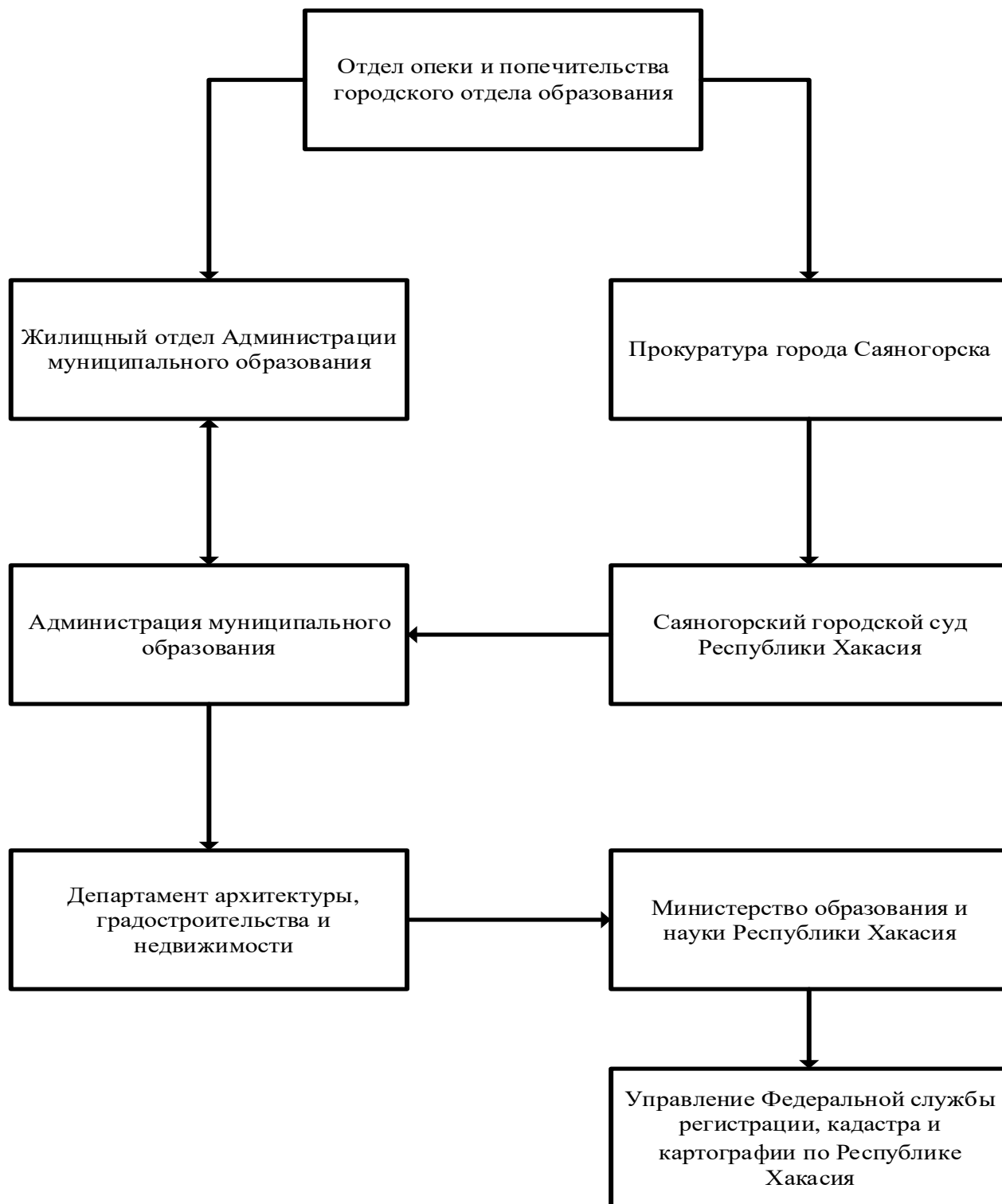
ПРИЛОЖЕНИЕ В

Приложение В.1. – Информация о расходовании денежных средств на предоставление жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Год	Общий объем субвенций (с остатком прошедшего года)	Объем субвенций на начало года	Средства республиканского бюджета	Средства федерального бюджета	Прогноз единиц жилья	Всего единиц жилья приобретено	Первичный рынок	Строительство	Вторичный рынок	Вселено лиц
2016	4182000,0	4182000,0	2078000,0	2104000,0	4	4	0	0	4	4
2017	7164000,0	6164000,0	4671000,0	2493000,0	7	7	0	0	7	7
2018	3875980,0	3000355,0	1154000,0	2721980,0	3	0	0	0	0	0

ПРИЛОЖЕНИЕ Г

Блок-схема Г.1 – Система межведомственного взаимодействия муниципального образования города Саяногорска



Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

Е.В. Зандер

подпись

« 15 » 2018 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

38.03.04 «Государственное и муниципальное управление»

38.03.04.11 «Региональное управление»

Совершенствование государственного управления системой обеспечения
жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Руководитель Смолина 15.06.18 старший преподаватель Е. Г. Смолина

подпись, дата

Консультант Зандер 15.06.18 д-р экон.наук, профессор Е.В. Зандер

подпись, дата

Выпускник Вятсон 15.06.2018 Л.А. Вятсон

подпись, дата

Красноярск 2018