

## **Характеристика жилищных гарантий сирот в российском законодательстве**

Полноценная реализация социальных гарантий для различных категорий населения возможна только тогда, когда существует специальное, реально функционирующее законодательство, т.н. социальное законодательство. Несмотря на то, что в Российской Федерации имеется только тенденция формирования отраслевого законодательства подобного рода, это отнюдь не служит препятствием для определения социального законодательства, по меньшей мере в собирательном смысле, как своего рода интегрированной отраслевой системы, которая покоится, во-первых, на конституционных нормах, во-вторых, на международно-правовых актах, принимаемых и действующих в целях реализации социальной защиты населения[13].

Центральное место в структуре жилищных гарантий занимает право на жилище, а именно на достойное жилище, сущность которого раскрывается на международном уровне через целый ряд конкретных элементов[5]:

1. Правовое обеспечение проживания. Все лица должны в определенной степени пользоваться гарантированным правом проживания, которое обеспечивает правовую защиту от принудительного выселения, преследования и иных форм притеснения.

2. Наличие услуг, материалов и инфраструктуры. Все бенефициары права на достаточное жилище должны иметь устойчивый доступ к природным ресурсам, системам снабжения питьевой водой, энергией для приготовления пищи, отопления и освещения, системам санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб.

3. Приемлемость жилища с точки зрения расходов. Расходы какого-либо лица или домашнего хозяйства на удовлетворение жилищных потребностей должны быть такого размера, чтобы это не угрожало и не препятствовало обеспечению и удовлетворению других основных потребностей.

4. Пригодность жилища для проживания. Оно должно обеспечивать жильцам достаточное пространство и защищать от холода, сырости, жары, дождя, ветра или иных угроз для здоровья, рисков, связанных с неудовлетворительным состоянием жилища, и переносчиков заболеваний.

5. Доступность жилища. Группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить максимально широкий и устойчивый доступ к адекватному жилищному фонду.

6. Местонахождение. Жилище должно находиться в таком месте, которое обеспечивает доступ к местам работы, системе охраны здоровья, школам, детским учреждениям и другим общественным институтам.

7. Адекватность жилища с точки зрения культуры. Методы сооружения жилья, используемые строительные материалы и лежащая в основе всего этого политика должны отражать культурную самобытность и многообразие культурных традиций.

Однако в таком ключе право на жилище в российском законодательстве не упоминается, потому важной будет ссылка на статью 15 Конституции России, где определено следующее: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

При более детальном рассмотрении содержания жилищных гарантий в социальном законодательстве России легко убедиться, что оно весьма многоаспектно, поскольку зависит непосредственным образом от того, к какой категории они адресованы. В настоящем исследовании, рассматриваются жилищные гарантии сирот – лиц, чьи жизненные обстоятельства, российским законодательством признаются как трудная жизненная ситуация.

Семантика трудной жизненной ситуации имеет довольно широкий спектр толкований, а именно: инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с болезнью, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, кон-

фликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное, которую человек (гражданин) не может преодолеть самостоятельно. В свою очередь, жизненная ситуация сироты, помимо самого факта сиротства, не исключает в жизни сирот наступления обстоятельств, перечисленных выше.

Получается, что сирота может быть: 1) **безнадзорным** – несовершеннолетним, контроль за поведением которого отсутствует вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения обязанностей по его воспитанию, обучению и (или) содержанию со стороны родителей или иных законных представителей либо должностных лиц<sup>1</sup>; 2) **малообеспеченным** – лицом, совокупная сумма доходов которого не достигает прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации (видимо в месяц)<sup>2</sup>; 3) **лицом БОМЖ**, т.е. не имеющим регистрации по месту пребывания или по месту жительства<sup>3</sup>; 4) **инвалидом** – лицом, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты<sup>3</sup>; **подвергнут воздействию радиации** вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и т.д. В таком случае, приходится рассматривать статус сироты комплексно, учитывая все перечисленные обстоятельства и возможные случаи, когда сирота может иметь право на тот или иной вид социальной защиты, жилищные гарантии, законодательно предусмотренные для отдельно взятых категорий населения. В качестве замечания, следует отметить, что жилищные гарантии, в отличие от других гарантий социальной защиты населения, «суммируются». Не «суммируются», например, гарантии в области государственного стипендиального обеспечения: стипендия сироты и инвалида (I и II групп), обучающихся в федеральных государственных высших учебных заведениях, увеличивается на пятьдесят процентов от месячного размера

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних"// Справочно-правовая система «Гарант»: [Электронный ресурс] /НПП «Гарант-Сервис». – Последнее обновление 24.02.2009. В дальнейшем для всех нормативно-правовых документов, упомянутых в данной работе, источником будет являться указанная справочно-правовая система.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 24.10.1997 N 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52495-2005 "Социальное обслуживание населения. Термины и определения"

<sup>3</sup> Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"

академической стипендии<sup>4</sup>. Если же сирота к тому же имеет инвалидность (I и II групп или III или II степени ограничения трудовой деятельности), то выплаты, как правило, осуществляются по одному из оснований. Но законодательных запретов на суммарное начисление стипендий по каждому из оснований нами не выявлено<sup>5</sup>.

Относительно жилищных гарантий, включающих широкий спектр прав (помимо права на жилище, право на здоровую окружающую среду, право на свободу передвижения и т.д.), сирота, при наступлении обстоятельств, упомянутых выше (безработица, инвалидность и т.п.), имеет достаточные основания воспользоваться дополнительными правами, предусмотренными как для инвалида, так и для безработного и т.д. Конкретно, в краткой форме содержание этих прав, отражено в следующей таблице (Таблица 1. Жилищные права различных категорий):

<b>Категория лиц</b>	<b>Содержание</b>	<b>Источники законодательной нормы</b>
Безработный	- получение жилищных субсидий; - компенсации расходов по найму жилого помещения на время обучения.	Федеральный закон от 25.10.2002 N 125-ФЗ "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей"  Постановление Правительства РФ от 21.10.2005 N 633 "Об утверждении правил компенсации безработным гражданам материальных затрат в связи с направлением на работу или обучение в другую местность по предложению органов службы занятости"
Инвалид	- постановка на учет и обеспечение жилым помещением - получение жилого помещения, превышающее норму предоставления на одного человека; - получение скидки не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, - на стоимость топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению; - первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства; - получение жилищных субсидий.	Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" Федеральный закон от 25.10.2002 N 125-ФЗ "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей"
Малообеспеченный	- получение безвозмездных субсидий на строительство и приобретение жилья.	Постановление Правительства РФ от 03.04.1996 N 387 "О дополнительных мерах поддержки молодежи в Российской Федерации"

**Таблица 1. Жилищные права различных категорий**

Объективное обстоятельство, нарушающее нормальный процесс жизнедеятельности индивида, расширяет спектр его прав в социальной среде до определенных масштабов, предусмотренных национальным законодательством в этой связи, и направленных на социальную защиту человека, в результате чего он становится получателем выгоды, т.е. бенефициаром (льгот, услуг и т.п.). Статус получателя выгоды становится бенефициарным. Когда

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22.08.1996 N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"

<sup>5</sup> Постановление Правительства РФ от 27.06.2001 N 487 "Об утверждении типового положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки студентов федеральных государственных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов"

же обстоятельства, нарушающие нормальный процесс жизнедеятельности, увеличиваются, соответственно увеличивается и перечень прав на социальную защиту, тогда речь идет уже о мультибенефициарности [2]. Мультибенефициарность (от англ. beneficiary – получатель выгоды, от лат. multus - многочисленный) – это свойство статуса, характеризующееся сочетанием в статусе одного человека прав на получение привилегий, предусмотренных для различных категорий населения. Т.о., когда сирота имеет основания претендовать на использование жилищных гарантий инвалида, безработного, малообеспеченного и т.д, уместно говорить о мультибенефициарности его статуса.

Многоаспектность жилищных гарантий сирот не ограничивается множеством обстоятельств, которые расширяют структурное содержание гарантий. Различия в основаниях, когда индивид признается сиротой и формы его жизнеустройства также играют немаловажную роль в ходе реализации гарантий.

Поскольку основания уже приводились, следует дать краткую характеристику основным формам устройства сирот (как правило, несовершеннолетних сирот)<sup>6</sup>: 1) передача на воспитание в семью (на усыновление (удочерение), под опеку (попечительство) или в приемную семью); 2) определение в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов (воспитательные учреждения, в том числе детские дома семейного типа, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения). Так, существующие формы, условно делятся на семейные и несемейные. Помимо этого, конечно, существуют и иные формы устройства сирот – общественные, чаще всего интегрирующие в себе черты семейных и несемейных форм, определенных семейным законодательством (Детские деревни – SOS, приюты при монастырях и др.) [7,148-159]. Все формы устройства сирот, за исключением усыновления (удочерения), предусматривают полное государственное обеспечение <sup>7</sup>. Это вытекает из правовых последствий

<sup>6</sup> "Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 N 223-ФЗ

<sup>7</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей за время пребывания в соответствующем государственном или муниципальном учреждении, в семье опекуна, попечителя, приемных родителей бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного общежития и бесплатного медицинского обслуживания или возмещение их полной стоимо-

усыновления: «усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению»<sup>8</sup>.

В зависимости от возраста сирот, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов, над ними устанавливаются: опека (до 14 лет) и попечительство (14-18 лет). По просьбе совершеннолетнего, дееспособного сироты, который по состоянию здоровья не может самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности, над ним может быть установлено попечительство в форме патронажа. Если сироте в возрасте до 18 лет не назначен опекун или попечитель в течение месяца, с момента когда органам опеки и попечительства стало известно о такой необходимости, исполнение обязанности опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства<sup>9</sup>. Органы опеки и попечительства в настоящее время относятся к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ранее – местного самоуправления) Ошибка: источник перекрестной ссылки не найден.

Также, в зависимости от возраста и формы устройства сирот, различным будет их место жительства и место временного пребывания (Таблица 2).

---

сти; обучающиеся в учреждениях среднего и высшего профессионального образования из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте восемнадцати лет и старше, но не более чем до двадцати трех лет имеют право на полное государственное обеспечение и дополнительные социальные гарантии до окончания профессионального обучения в очных образовательных учреждениях.

<sup>8</sup> "Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 N 223-ФЗ

<sup>9</sup> "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ, "Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 N 223-ФЗ

	Сирота	
	до 18 лет	после 18 лет
Место жительства	Место закрепления за ними жилой площади – место жительства «бывших» родителей.	Место закрепления за ними жилой площади – место жительства «бывших» родителей
Место временного пребывания	Учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семья опекуна (попечителя), приемная семья	Специализированные жилые помещения (общежития, дома системы социального обслуживания населения и др.)

**Таблица 2. Место жительства и место временного пребывания сирот**

Местом жительства, согласно одному закону Российской Федерации<sup>10</sup>, является: «жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации...». Однако, в ином законе, под местом жительства сирот (несовершеннолетних) понимается фактическое место закрепления жилой площади за ними, т.е. жилое помещение, в котором сирота находился, до момента предоставления ему полного государственного обеспечения; помещение, являвшееся (являющееся) местом жительства его родителей. Исходя из первого определения, имеется сложность в точной характеристике места жительства, поскольку в нем не указан исчерпывающий список оснований для проживания в жилом помещении. К тому же это определение позволяет к месту жительства причислить «жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан, предназначенные для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите»<sup>11</sup>. К подобным помещениям относятся учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые согласно второй формулировке не относятся к месту жительства сирот, а представляют собой, на основании того же закона

<sup>10</sup> Закон РФ от 25.06.1993 N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"

<sup>11</sup> "Жилищный Кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ

место временного пребывания сирот. Сходство формулировки «место временного пребывания» предыдущего закона уловимо в определении «места пребывания» еще одного закона<sup>12</sup>: «гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, - в которых он проживает временно». Но тем не менее, очевиден факт правовой диффузии, в результате чего происходит взаимное проникновение одного и того же определения в различных законодательных актах. Разграничением в данном случае мог бы послужить тот факт, что регистрация по месту жительства сопровождается проставлением оттиска штампа на страницах 5-12 паспорта гражданина Российской Федерации, в отличие от оформления паспорта при регистрации по месту пребывания или по месту фактического проживания граждан, когда оттиски штампов не проставляются<sup>13</sup>. Но и здесь надо учитывать, что паспорт как основной документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, на территории России в обязательном порядке должны иметь все лица, достигшие 14-летнего возраста, и определить место жительства и/или временного пребывания несовершеннолетней сироты в таком случае затруднительно.

Относительно рациональным выбором послужит использование в нашем исследовании определений места жительства и места временного пребывания, данных одновременно в одном законе<sup>14</sup>, а не содержащихся в качестве отдельных понятий по всей системе российского законодательства.

Итак, под «местом жительства несовершеннолетних сирот» понимается место закрепления за ними жилой площади, а под «местом временного пребывания» – учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, семья<sup>15</sup> опекуна (попечителя), при-

---

<sup>12</sup> Закон РФ от 25.06.1993 N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации"

<sup>13</sup> Приказ МВД РФ от 15.09.1997 N 605 "Об утверждении инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации"

<sup>14</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

<sup>15</sup> Легитимное определение семьи подразумевает лиц, связанных родством и (или) свойством, совместно проживающих и ведущих совместное хозяйство. См. Федеральный закон от 24.10.1997 N 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации"

емная семья (в которой приемные родители по отношению к приемному ребенку (детям) обладают правами и обязанностями опекуна или попечителя). В свою очередь, для совершеннолетних сирот «местом жительства» будет все та же жилая площадь, закрепленная за ними, а вот «местом временного пребывания» – жилые помещения специализированного жилищного фонда, при следующих обстоятельствах (Таблица 3):

Виды жилых помещений специализированного жилищного фонда	Основные обстоятельства предоставления жилого помещения соответствующего вида
1) служебные жилые помещения	Возникновение трудовых отношений с органом государственной власти, органом местного самоуправления, государственным унитарным предприятием, государственным или муниципальным учреждением, в связи с прохождением службы, в связи с назначением на государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации либо в связи с избранием на выборные должности в органы государственной власти или органы местного самоуправления
2) жилые помещения в общежитиях	Работа, служба или обучение
3) жилые помещения маневренного фонда	Имеющееся жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, расположено в доме, находящемся на капитальном ремонте или реконструкции; единственное жилое помещение стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств; утрата единственного жилого помещения в результате обращения взысканий на это жилое помещение
4) жилые помещения в домах системы социального обслуживания населения	Необходима специальная социальная защита с предоставлением медицинских и социально-бытовых услуг
5) жилые помещения фонда для временного поселения вынужденных переселенцев	Признание в установленном федеральным законом порядке вынужденным переселенцем и беженцем
6) жилые помещения фонда для временного поселения лиц, признанных беженцами	
7) жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан	Отнесение в соответствии с законодательством к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите.

**Таблица 3. Возможности использования сиротой специализированных жилых помещений**

Из таблицы видно, что к специализированным жилым помещениям относятся и жилые помещения учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения, где сирота находится, как правило, до достижения совершеннолетия и/или получения соответствующего уровня образования.

Специализированные жилые помещения представляют собой только некоторую часть жилищного фонда Российской Федерации, использование которых предусмотрено российским законодательством сиротами. Но этими помещениями использование сиротами жилищ-

ного фонда не ограничивается, поэтому целесообразно рассмотреть его структурно, в зависимости от формы собственности и целей использования (Таблица 4)<sup>16</sup>:

Категории	Тип	Основание использования
В зависимости от формы собственности	частный жилищный фонд	Договоры и иные документы, служащие основанием возникновения права собственности
	государственный жилищный фонд	
	муниципальный жилищный фонд	
В зависимости от целей использования	жилищный фонд социального использования	Договоры социального найма жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов
	специализированный жилищный фонд	Основанием предоставления специализированных жилых помещений является решение собственников таких помещений (действующих от их имени уполномоченных органов государственной власти или уполномоченных органов местного самоуправления) или уполномоченных ими лиц по договорам найма специализированных жилых помещений, за исключением жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан, которые предоставляются по договорам безвозмездного пользования
	индивидуальный жилищный фонд	Договоры и иные документы, служащие основанием возникновения права собственности
	жилищный фонд коммерческого использования	Различные договоры возмездного пользования, по которым собственник жилого помещения предоставляет помещение во владение и (или) в пользование

**Таблица 4. Структура жилищного фонда Российской Федерации**

Каждый из сирот при наличии соответствующих оснований имеет право использовать жилищные помещения различных типов жилищного фонда. При этом не обязательно, что используемое ими жилое помещение является их местом жительства, они могут воспользоваться жилым помещением по месту временного пребывания.

В случае, когда сироты не имеют закрепленного жилого помещения<sup>17</sup> (т.н. места жительства), то 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, они обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм<sup>18</sup> по договорам социального найма<sup>19</sup>,

<sup>16</sup> "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ

<sup>17</sup> По сути, закрепление жилого помещения – это сохранение за сиротой определенных прав на жилое помещение (пользования, владения, распоряжения и т.п.), соответствующих одному из/или нескольким типам жилищного фонда Российской Федерации, которое находит свое выражение в юридическом оформлении документа, подтверждающего эти права.

<sup>18</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"

<sup>19</sup> "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ

при постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях в возрасте до 23 лет<sup>20</sup>. Ведение в установленном порядке учета сирот в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма – компетенция органов местного самоуправления<sup>21</sup>. При достаточно широком спектре компетенций подобных органов, обращает на себя внимание то, что отдельные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации наделяют органы местного самоуправления на неограниченный срок государственными полномочиями по обеспечению жильём сирот<sup>22</sup>. Фактически, конституционное право на жилище, закрепленное в федеральных законах, являющихся предметом местного ведения только России и её субъектов переходит на нормативный уровень органов местного самоуправления, которого согласно Конституции в принципе вообще не существует. Данная проблема уже упоминается в правоведческой литературе[13].

Отклоняясь от юридических понятий внеочередного обеспечения жилой площадью, отметим, что очередь как элемент системы распределения ценных благ в обществе возникает, когда, в «точке распределения» имеется сразу несколько претендентов на потребление блага или услуги, удовлетворение которых происходит с откладыванием во времени обслуживания притязаний других претендентов[9]. Для категории сирот – выпускников интернатных учреждений для сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, среднее время ожидания получения жилого помещения по России составляет – 4,3 года, по регионам это время существенно различается – от 0 до 15 лет [11]. Получается, внеочередное жильё сиротам придется ждать в порядке очереди, поскольку только численность выпускников-сирот, стоящих на учете для получения жилья, к началу 2006г. составляла 30 303 человек[11].

Факт, когда жилое помещение сироты, относящееся к месту его жительства и признанное уполномоченной комиссией для оценки жилых помещений жилищного фонда Россий-

---

<sup>20</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за II квартал 2006 г., утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 27.09.2006

<sup>21</sup> "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ

<sup>22</sup> Закон Орловской области от 06.12.2007 №727-ОЗ «О дополнительных гарантиях жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и наделении органов местного самоуправления Орловской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»

ской Федерации, непригодным для проживания, выступает основанием, чтобы претендовать на внеочередное получение жилого помещения по договорам социального найма<sup>23</sup>. Непригодным для проживания может быть признано то жилое помещение, которое соответствует основаниям для признания его таковым, в порядке определенном Правительством России<sup>24</sup>. Оно также содержит положения, которые определяют обстоятельства, когда жилое помещение не может быть признано непригодным, а именно – отсутствие системы централизованной канализации и горячего водоснабжения в одно- и двухэтажном жилом доме; отсутствие в жилом доме свыше 5 этажей лифта и мусоропровода, если этот жилой дом вследствие физического износа находится в ограниченно работоспособном состоянии и не подлежит капитальному ремонту и реконструкции и др. Содержание Постановления противоречит нормам международного права, закрепляющим право на достойное жилище[5].

К тому же в ходе реализации на территории России Национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», не только не разрешается ряд правовых проблем в обеспечении конституционного права на жилище, который достаточно подробно рассматривается отечественными правоведом [3], [4], [13], а приумножается. Стоит лишь отметить самое явное, задавшись вопросом: Что такое доступное и комфортное жилье? Оказывается, даже нормативно-правовая база Национального проекта не предусматривает четкого ответа на поставленный вопрос, она не содержит критериев комфортности и доступности жилья, жилого помещения.

Несмотря на это, у общественности формируются базовые представления современного комфортного жилья, которые, по крайней мере, характеризуются такими критериями благоустройства жилья, которые включают: водоснабжение, горячее водоснабжение, центральное отопление или возможность обогрева жилища за счёт сетевого газа, канализация, ванная, телефон, телевидение, а также в последние годы в число таких характеристик входит доступ

---

<sup>23</sup> "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ

<sup>24</sup> от 28.01.2006 N 47 "Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу"

в Интернет [6,11]. Очевидно, что подобные представления вступают в противоречие с содержанием нормативно-правовых актов.

В разрез с общественным мнением о том, что сиротам необходим целый комплекс мер для развития собственных адаптационных ресурсов к современным условиям жизнедеятельности общества [7,193], [8,223], сироты, имеющие закрепленное жилье, вынуждены направляться по месту жительства, где чаще всего проживают родственники, биологические родители, лишенные своих прав. Так, сироты, выявленные из семей, имеющих материальные, жилищные и иные трудности, должны будут по завершению полного государственного обеспечения, за неимением наилучших вариантов, вернуться в условия материальной неудовлетворённости, ограничивающие личностное развитие [12,248]. Такой поворот в жизни сироты (выпускника) расценивается специалистами как социальная драма [10,255-256], которую нельзя допускать, считать нормальным явлением, когда на жилой площади проживают родственники, ведущие асоциальный образ жизни, имеющие тяжелые заболевания (туберкулез, психические расстройства и т.д.) [1,30-31]. Для решения вопросов, связанных с последним вариантом, следует использовать Постановление Правительства РФ, утверждающее перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одном жилищном помещении (квартире): активные формы туберкулеза с выделением микобактерий туберкулеза; злокачественные новообразования, сопровождающиеся обильными выделениями; хронические и затяжные психические расстройства и т.п.<sup>25</sup>.

Представив в достаточно ограниченном виде характеристику жилищных гарантий сирот в российском законодательстве, возможные способы их реализации (предоставление жилья, получения субсидий и т.п.), полноценным заключением послужит вывод, что реализация жилищных гарантий осложнена существующими в российском законодательстве проблема-

---

<sup>25</sup> от 16.06.2006 N 378 "Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире", а также следует учитывать содержание Приложения №1 к приказу Министерства здравоохранения СССР от 28.03.83г.№330 «Список заболеваний, дающих право лицам, страдающими этими заболеваниями, на первоочередное получение жилой площади»; Постановления Правительства РФ от 28 февраля 1996г.№214 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь в виде отдельной комнаты»

ми, которые в свою очередь обусловлены, главным образом, несовершенством правового понятия аппарата и др.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Беляков В.В. Положение детей-сирот в образовательных интернатных учреждениях Российской Федерации // Юридический консультант. – 2006. – №9. – С.28-31.
2. Виньков С.В. Особенности реализации жилищных гарантий сирот //Материалы докладов XV Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» / Отв. ред. И.А. Алешковский, П.Н. Костылев, А.И. Андреев. [Электронный ресурс] — М.: Издательство МГУ; СП МЫСЛЬ, 2008. — 1 электрон. опт. диск (CD-ROM); 12 см. - Систем. требования: ПК с процессором 486 +; Windows 95; дисковод CD-ROM; Adobe Acrobat Reader. [Адрес ресурса в сети интернет: <http://www.lomonosov-msu.ru/2008/>].
3. Грудцына Л.Ю. Жилищная энциклопедия. – Система ГАРАНТ. – 2008г.
4. Гудименко Г. В., Иванова А. В. Проблемы правового обеспечения национального проекта «Доступное и комфортное жилье - гражданам России» и механизмы их решения//Интеграл. – 2007. – №5. – С.88-89.
5. Замечание общего порядка №4 Комитета по экономическим, социальным, и культурным правам ООН. // Библиотека Прав Человека Университета Миннесоты [Электронный ресурс]. – сор.1996-2003. – Режим доступа: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Repcomm4.htm>.
6. Маркова С.В. Механизмы обеспечения социальной доступности жилья для граждан России [Электронный ресурс] : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. – М., 2006г. – 151с. РГБ ОД, 61:06-8/4667.
7. Медико-социальные проблемы современного сиротства /В.Ю.Альбицкий, А.А. Баранов, Т.А. Гасиловская, А.И. Ибрагимов, С.Р.Конова. – М.: Литтерра, 2007. – 200с.
8. Назарова И.Б. Адаптация и возможные модели мобильности сирот. – М.: Московский общественный научный фонд. – 2000. – №120. – 240с.
9. Николаев В.Г. Очередь как социальное наследие и элемент образа жизни, Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. – 2005. – №1. – С.96.
10. Радина Н.К. Комплексная экспертиза нормативных документов по защите прав детей без попечения родителей //Журнал исследований социальной политики. – 2004. – Т. 2. – №2. – С.249-264.
11. Семья Г.В. Соблюдение прав и интересов воспитанников и выпускников в условиях институционализации в России – Материалы выступления - Стокгольм, 14-15 ноября 2006г.//[Электронный ресурс], Режим доступа: [www.childcentre.info/projects/institutions/dbaFile14089.pdf](http://www.childcentre.info/projects/institutions/dbaFile14089.pdf)
12. Солодников В.В. Социология социально-дезадаптированной семьи. – СПб.: Директ, 2007. – 384с.
13. Социальное законодательство. Научно-практическое пособие (отв. ред.: д-р. юрид. наук, проф. Ю.А.Тихомиров, канд. философ. наук, доцент В.Н.Зенков) – «Контракт», «Инфра М», 2005г. – 339с.
14. Школяренко Е.А. Статус бездомных и лиц без определенного места жительства: необходимо четкое правовое регулирование// Журнал российского права. – 2004. – №5.