

**СИСТЕМА ПОДДЕРЖКИ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,  
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ:  
ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

**Баландина Светлана Владимировна,**

канд. эконом. наук, доцент кафедры государственного и муниципального  
управления

**Новикова Анастасия Сергеевна,**

студентка IV курса экономического факультета,  
Мордовский государственный университет имени Н.П. Огарёва, г. Саранск

*В статье рассмотрена система мероприятий по поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявлены ключевые проблемы, основные из которых – обеспечение и сохранность жилья для данной категории детей, и предложены пути их решения.*

Ключевые слова: социальная поддержка, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, жилищная проблема, недостаточное финансирование, строительство жилья для детей-сирот, сохранность жилья

Ни для кого не секрет, что в последние годы в России в условиях продолжающейся нестабильности социально-экономической и политической жизни наблюдается устойчивая тенденция роста числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Причем лишь незначительная часть данной категории детей остались без попечения в результате смерти их родителей. Остальные относятся к явлению так называемого «социального сиротства», то есть являются сиротами при живых родителях, и число их растет катастрофически. Основными причинами увеличения числа детей-сирот при живых родителях являются падение социального престижа семьи, ее материальные и жилищные трудности, межнациональные конфликты, рост внебрачной рождаемости, высокий процент родителей, ведущих асоциальный образ жизни. В этой связи защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приобретает в Российской Федерации крайне важное значение.

В соответствии с требованиями норм международного права ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или не может более оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством (статья 20 Конвенции о правах ребенка). В Российской Федерации задачей государственной важности является создание условий для полноценного физического, интеллектуального, духовного, нравственного и социального развития детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подготовки их к самостоятельной жизни в современном обще-

стве. Для этого предусматривается комплексное осуществление мероприятий, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации, направленных на формирование и реализацию государственной политики по отношению к детям, оставшимся без попечения родителей, и обеспечивающих их социальную защищенность, профессиональную подготовку, трудоустройство и полноценную интеграцию в общество.

Дети-сироты – это одна из самых обездоленных категорий населения. Отсутствие родительской заботы невозможно в полной мере компенсировать ничем. Но можно, все же, не совершать тех ошибок, которые снижают адаптационный потенциал сироты, и «запускают» его социализацию и адаптацию в неправильное русло. Такой вывод возникает при исследовании проблем по оказанию государством социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Жизнь детей сирот и без того трудна и безрадостна, а после выхода из стен детских домов, ставших для многих из них родными на период детства и юности, выпускники сталкиваются с огромным количеством проблем.

Выпускники детского дома не могут рассчитывать на помощь родителей, а между тем им приходится решать весьма широкий круг достаточно сложных проблем. Это проблемы защиты прав, в частности жилищных и трудовых; это психологические проблемы, решение которых предполагает умение разбираться в людях; способность не впадать в панику в трудных жизненных ситуациях; множество частных, но весьма существенных проблем функционального характера: оказание себе первой помощи, приготовление обеда, ремонт жилья, разрешение конфликтов с соседями, рациональное использование средств на покупки и др.

Вопрос с жильем, является самым животрепещущим вопросом у детей сирот и выпускников сиротских учреждений, в каждом регионе страны. Желание обрести собственный угол и начать новую жизнь, видно в глазах у каждого выпускника.

Правительство рассматривает проблему и принимает меры, чтобы сиротский жилищный вопрос, не был риторическим.

Существует несколько причин, из-за которых не удастся решить жилищный вопрос и обеспечить жилой площадью всех выпускников сиротских учреждений.

Самые распространенные из которых:

– малое количество социального жилья, находящегося в распоряжении государства;

– утеря закрепленного жилья (когда дети находятся в детских домах) [6].

Гарантии прав на жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей закреплены в ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»: дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечитель-

ством), 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 [1].

В каждом регионе, каждый год из стен сиротских учреждений выходят выпускники. Каждый год это около десяти - пятнадцати тысяч человек. И большинство из них не имеет закрепленного жилья. Это помещение, которое, должно быть жилым, то есть соответствовать всем санитарным правилам и нормам: квартира, жилой дом, комната в коммунальной квартире и т.п. Закрепленное жилое помещение может быть в собственности или в социальном найме (быть не приватизированным). 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.

Местные власти, на чьи плечи возложена задача обеспечения сирот жильем, как могут, стараются это сделать. Если регион дотационный, то средств на приобретение жилья сиротам выделяется больше, нежели если регион прибыточный. Прибыточный регион вынужден сам выделять гораздо больше средств. Сколько средств выделять регион решает на свое усмотрение и на основании своего бюджета: «Есть деньги – решаем вопрос, нет – не решаем». В Липецкой области из местной казны выделяется тридцать миллионов рублей, при вложении со стороны федеральных властей около шестнадцати, между тем, в очереди на жилье стоит около полутора тысяч сирот. В Брянской области в очереди на получение жилья стоит около двух тысяч детей-сирот, в Хабаровском крае около трех тысяч, примерно столько же на Дальнем Востоке. При этом органы прокуратуры бодро рапортуют о том, что в регионе на сто процентов реализуются средства и пошли они именно на покупку жилья. Конечно, бывает и воровство, и подлоги при распределении, но сути дела это не меняет – жилье сиротам не дают. В местных администрациях говорят, что жилья нет. Социального жилья не строят уже давно, сдавать в социальный найм тоже часто нечего. Да и судебным приставам непонятно, что делать и на какое имущество налагать аресты, чтобы оно отходило на благо сирот. Вот и бегут выросшие сироты жить в детские дома, где открывают для них социальные гостиницы. Но это опять же не решает вопроса и даже усугубляет. Сирота привыкает жить при ком-то и чем-то, привыкают к этому и власти. Но вопрос все равно висит в воздухе го-

дами. Следовательно, важной причиной возникновения данной ситуации является неудовлетворительное финансирование мероприятий по решению жилищных проблем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения.

В целом по субъектам российской Федерации за последние три года обеспечено более 26 тысяч детей-сирот, из них 10,8 тысяч – в 2010 году. Однако по состоянию на 1 января 2011 года около 60 тысяч детей-сирот не были обеспечены жилыми помещениями в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1996 года «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части обеспечения жилой площадью. Всего же на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении состоит 183069 детей-сирот. Ситуация с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями в субъектах Российской Федерации разная и зависит от финансовой обеспеченности. Особенно сложно решается жилищная проблема детей-сирот в дотационных регионах. Не решают проблему и предоставляемые на эти цели субсидии из федерального бюджета – они явно недостаточны. Несвоевременное исполнение решений судов в основном обусловлено отсутствием в собственности субъектов российской Федерации и муниципальных образований свободных жилых помещений и необходимостью приобретения их на рынке первичного либо вторичного жилья на конкурсной основе. К примеру, в 2010 году из федерального бюджета субсидия на эти цели Иркутской области не выделялась, в то время как для обеспечения детей-сирот жилыми помещениями региону необходимо более 6 млрд. рублей; Кемеровской области требуется 6,3 млрд. рублей, а из федерального бюджета направлено около 15,99 млн. рублей; Забайкальскому краю необходимо 5 млрд. рублей, выделено 2,01 млн. рублей. В 2010 году для обеспечения детей-сирот жилыми помещениями предусмотрены субсидии из федерального бюджета бюджетами субъектов Российской Федерации в размере лишь 1105,38 млн. рублей. Все это свидетельствует, о том, что в ряде регионов сложилась критическая ситуация. Даже, по мнению Президента РФ Д. Медведева, «сегодня программа обеспечения жильем детей-сирот «не работает абсолютно».

Лишь в нескольких субъектах Федерации, таких как Магаданская, Калининградская, Московская область, Москва, Чукотка и Еврейская АО число «внеочередников» из числа детей-сирот относительно невелико – от 10 до 100 человек. А в ряде регионов сложилась просто критическая ситуация – более тысячи и даже трех тысяч детей-сирот стоят в очереди на жилье по несколько лет, а многие сироты вообще не поставлены на жилищный учет. Такая ситуация наблюдается и на Урале, и в регионах Центральной России, в Сибири и южных регионах. Связанная с этим проблема – отсутствие контроля над использованием жилых помещений детьми-сиротами, не имеющими необходимого жизненного опыта и правовых знаний [5].

Договор социального найма – это, по мнению правозащитников, абсолютно не тот вид договора, по которому должны обеспечиваться дети-сироты, выпускники детских сиротских учреждений. 18 лет исполнилось молодому человеку, все эти годы он провел на полном государственном обеспечении, где его кормили, одевали, воспитывали. Эти дети очень плохо представляют, что такое собственная квартира. Они не имеют понятия о правилах общежития в многоквартирных домах. Они не понимают, что такое ответственность нанимателя, собственника, что такое приватизация жилого помещения, и какую ответственность она накладывает на человека, который решил получить квартиру в собственность. Тем более, они не имеют представления о тех криминальных структурах, которые не против отнять у них квартиры. В данном случае целесообразным будет введение 5-летнего моратория на продажу предоставленного детям-сиротам жилья. В некоторых регионах на местном уровне уже прописана норма, что сиротам несколько лет после получения нельзя продавать жилье. Но это скорее исключение, чем правило.

Предусмотренные на 2011 год бюджетами субъектов Российской Федерации средства на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот не позволят исполнить даже решения судов, обязывающие субъекты Российской Федерации обеспечить жилыми помещениями конкретных лиц из числа детей-сирот. По данным Федеральной службы судебных приставов, в 2010 году на принудительном исполнении находилось 1830 исполнительных документов, взыскателями по которым являются дети-сироты. Однако решения суда исполнены лишь на 33%. В сложившейся ситуации наносится огромный моральный вред мировоззрению молодых людей, которые ведут судебные иски с государством за свое жилье.

Правительству РФ требуется обратить внимание на необходимость системного решения таких серьезных и перспективных вопросов, связанных с бюджетной политикой. Особое внимание, по мнению правозащитников, должно быть уделено профилактике безнадзорности и работе по социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Ситуация кричащая, ведь дети-сироты без жилья с легкостью попадают в криминальную среду.

В 2011 году выделено 6 млрд. рублей (против 1 млрд. рублей в 2010 году) для обеспечения жильем детей-сирот, однако и этого уже не достаточно. Ситуация осложнялась еще и тем, что до недавнего времени цены на жилье по всей стране постоянно росли. Отсюда недостаточные объемы строительства жилья для сирот. Правда, за последние 2 года жилья выпускникам детдомов стали давать гораздо больше, но «долги» копились в течение 10 лет, поэтому сейчас на их погашение нужно время и деньги. Чтобы закрыть все задолженности перед детьми-сиротами по жилью, теперь нужно в течении 4-5 лет ежегодно направлять на эти цели по 10 млрд. рублей. Должен быть четкий спрос с органов власти за выполнение этой функции – обеспечение жильем детей-сирот.

Есть еще одна немаловажная проблема – сохранность квартир. Жилье, на которое имеет право несовершеннолетний, обязаны сохранить за ним. Чтобы

после достижения 18 лет и окончания пребывания в детском доме, приемной семье, прекращения попечительства, а также по окончании обучения в учреждениях профессионального образования либо после службы в армии человеку было куда вернуться [2].

На время, пока ребенок находится на воспитании, он не платит за сохраненное за ним жилье. Это касается оплаты за пользование квартирой: расходов по содержанию и ремонту жилого помещения, оплаты коммунальных услуг. Но если в это время квартира сдается внаем, а деньги идут, скажем, на его счет, то, естественно, он лишается этих льгот.

В некоторых случаях, несмотря на то, что квартиру за ребенком сохранили, вернуться в нее невозможно. Такие случаи предусмотрены законом и им детально оговариваются. Возвращение в сохраненную за ребенком квартиру невозможно, если это противоречит его интересам в связи с наличием любого из следующих обстоятельств:

- 1) если жилье передано иным лицам, и в нем проживают:
  - родители, лишённые родительских прав;
  - опекуны или попечители, отстраненные от выполнения своих обязанностей;
  - бывшие усыновители, если усыновление отменено;
  - лица, не являющиеся членами семьи детей-сирот (детей, оставшихся без попечения родителей);
  - больные хроническим алкоголизмом, наркоманией и состоящие на учете в наркологическом диспансере;
  - больные психическими заболеваниями и состоящие на учете в психоневрологическом диспансере;
  - лица, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными;
  - лица, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых совместное проживание невозможно;
- 2) если на каждого проживающего в квартире будет приходиться меньше социальной нормы, в том числе в результате вселения в жилое помещение ребенка;
- 3) если закрепленное за ребенком жилье подлежит сносу и не отвечает санитарным и техническим требованиям, находится в аварийном состоянии;
- 4) если у ребенка тяжелая форма заболевания, при котором невозможно совместное проживание;
- 5) если жилое помещение было продано, обменено или совершена иная сделка по отчуждению квартиры и нет судебного решения о возвращении жилья;
- 6) если дом идет под снос, квартира не соответствует санитарным и техническим требованиям [3].

Дети-сироты в большей степени, чем кто-либо, нуждаются в поддержке и помощи государства. У выпускников детских учреждений, не имеющих жилой площади, нигде не зарегистрированных затруднены возможности трудоустрой-

ства и получения квалифицированной медицинской помощи. Кроме того, отсутствие жилого помещения увеличивает риск асоциального поведения указанной категории граждан, что негативно влияет на общество в целом. В сложившейся ситуации Правительству РФ необходимо рассмотреть вопрос об увеличении размера субсидий регионам на обеспечение детей-сирот жилыми помещениями с учетом расходов, необходимых для исполнения субъектами Российской Федерации судебных решений.

Социальные гарантии перед сиротой должны исполняться на федеральном уровне, чтобы средства выделялись на приобретения жилья для всех нуждающихся в нем сирот из регионов. Для этого также необходим муниципальный, региональный и федеральный банк данных детей-сирот, где бы одной из граф было бы наличие или отсутствие жилья. Возможно, будет полезно внести дополнение к закону, устанавливающее мораторий на сделки с сиротским жильем до десяти лет. Чтобы сироты не теряли жилье от собственного невежества. Чтобы сотрудники органов прокуратуры следили не только за истраченными средствами, но и за судьбой каждого ребенка, вышедшего из стен детского дома. Чтобы благотворители обращали больше внимания на реализацию программ по правовому обучению детей-сирот. Чтобы органы опеки и НКО создавали фасилитационные центры, где бы грамотный юрист, мог объяснить сироте его права и алгоритм действия в борьбе за собственное жилье. Чтобы детские дома старались сделать все, чтобы ребенок сирота не выходил из его стен на улицу. Чтобы ответственность за то, что сирота не получил жилье в положенное время лежала в том числе и на сотрудниках опеки. Иначе в стране, где так громко говорят о правах детей, детей-сирот, будут только гул и эхо, при котором реализация права на качественную жизнь не будет реализовываться.

Дети ждут, с надеждой всматриваясь в свое будущее. Пусть оно будет лучше. Законы есть, их надо реализовывать и тогда ни один ребенок не будет забыт или брошен. Слова и дела, вот что нам всем сегодня необходимо, но второе больше [4].

В заключении отметим, что на сегодняшний день перед регионами РФ остро стоит проблема социально-экономического развития, а один из вопросов – предоставление социальной поддержки по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Но проблема состоит, по сравнению с предыдущими годами, не столько в том, что этому вопросу не уделяется должное внимание со стороны государственных и муниципальных органов управления, сколько в нарушении выполнения ими своих обязанностей и в нехватке подзаконных актов и целевых программ. Дети – это будущее страны и поэтому, если вовремя им не создать условия для дальнейшего «жизненного развития», то их внутренний потенциал может быть утерян. Особенно это касается детей-сирот, которые в отличие от других детей, получающих поддержку по жизни от своих родителей, ждут ее только от государства. Так как в нашей стране число таких детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составляет немалое количество, то органам государственного и муниципально-

го управления, опираясь на рассмотренные выше проблемы и пути их возможного разрешения, необходимо в полной мере обеспечить им поддержку социальной помощи, тем самым осуществляя постепенные шаги к развитию как социальной, так и экономической сферы нашей страны.

#### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ**

1. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федеральный закон №159-ФЗ от 21.12.1996 года
2. Об утверждении Положения о признании помещением жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции: постановление Правительства РФ от 28.01.2006 N 47
3. Жилищный Кодекс РФ
4. "Детский дом" - благотворительный фонд: [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.detskiydom.ru](http://www.detskiydom.ru). – Загл. с экрана
5. Милосердие.ru - Православный портал о благотворительности и социальной деятельности: [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.miloserdie.ru](http://www.miloserdie.ru). – Загл. с экрана
6. Социальный навигатор выпускников детских домов России: [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.uspeshnye-siroty.ru](http://www.uspeshnye-siroty.ru) - – Загл. с экрана

### **SYSTEM OF SUPPORT OF ORPHANS AND CHILDREN WITHOUT PARENTAL CARE: PROBLEMS AND WAYS OF THEIR SOLUTION**

**Novikova Anastasia Sergeevna**

4 th year student of Faculty of Economics e-mail: [n-nastena28@mail.ru](mailto:n-nastena28@mail.ru)

Ogarev Mordovia State University, Saransk

**Balandina Svetlana Vladimirovna**

PhD, Associate Professor of State and Municipal Management Chair,

Ogarev Mordovia State University, Saransk

*The article considers a system of measures to support orphans and children without parental care, identifies key problems, main of them - to ensure and to keep shelter for this category of children, offer solutions of these problems.*

Key words: social support, children-orphans and children without parental support, the housing problem, insufficient financing, building of habitation for children-orphans, safety of habitation.