



Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ  
И.о. зав. кафедрой

 Т. А. Зайцева  
«10» сентября 2018 г.

**ЗАДАНИЕ**

К бакалаврской работе студента Конновой Татьяны Григорьевны

1. Тема бакалаврской работы: Правовое регулирование предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите  
утверждена приказом от 20.11.2018 г. № 2725-уч
2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта) 10 февраля 2019 г.
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе (проекту): Жилищный кодекс Российской Федерации, федеральные законы, подзаконные нормативно-правовые акты, учебная литература, публикации авторов в различных периодических изданиях
4. Содержание выпускной квалификационной работы (проекта) (перечень подлежащих разработке вопросов): Теоретико-правовые основы жилищных прав отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите; Предоставление жилых помещений отдельным категориям граждан; Проблемы предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите
5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.) нет
6. Дата выдачи задания 10 сентября 2018 г.

Руководитель выпускной квалификационной работы (проекта) Кононова Нина Васильевна, доцент, кандидат исторических наук

Задание принял к исполнению (дата): 10 сентября 2018 г.



(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 68 с., 52 источника.

### ЖИЛИЩНЫЕ ПРАВА, ЖИЛЫЕ ПОМЕЩЕНИЯ, СПЕЦИАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА, ДЕТИ-СИРОТЫ, ДЕТИ, ОСТАВШИЕСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, ИНВАЛИДЫ

Конституционно-правовые нормы, закрепляя обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для реализации права на жилище, четко разграничивают обязанности Российской Федерации и ее субъектов в области обеспечения данного конституционного права. Одним из способов реализации данного права является предоставление жилых помещений в целях проживания граждан, которые нуждаются в особой (специальной) социальной защите в соответствии с законодательством.

Целью бакалаврской работы является выявление особенностей правового регулирования предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите.

Объектом исследования представленной работы выступают правовые отношения, которые возникают в процессе предоставления жилых помещений гражданам, которые нуждаются в социальной защите.

Предмет исследования бакалаврской работы составляют российские правовые нормы, которые осуществляют регулирование предоставления жилых помещений гражданам, которые нуждаются в социальной защите.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретико-правовые основы жилищных прав отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите	9
1.1 Понятие «граждан, нуждающихся в специальной социальной защите»	9
1.2 Российское законодательство, регулирующее предоставление жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите	16
1.3 Правовой режим жилых помещений, предоставляемых для социальной защиты отдельным категориям граждан	22
2 Предоставление жилых помещений отдельным категориям граждан	28
2.1 Предоставление жилого помещения детям-сиротам, и детям, оставшимся без попечения родителей	28
2.2 Предоставление жилого помещения инвалидам	36
3 Проблемы предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите	45
Заключение	56
Библиографический список	62

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

ЖК РФ – Жилищный кодекс Российской Федерации;

ФЗ – Федеральный закон.

## ВВЕДЕНИЕ

Реальное наполнение принятого двадцать пять лет назад Основного закона нашей страны юридическими гарантиями прав и свобод, т.е. всеобщими социальными, политическими, экономическими, духовно-нравственными предпосылками и условиями, которые обеспечивают реальность и исполнимость гражданских прав и свобод, а также соответствующими способами, формами, средствами реализации, охраны и защиты прав и свобод реализуется и сегодня.

Согласно смысла правовых норм Конституции РФ, в том случае, если человек в силу имеющихся объективных причин не имеет возможности обеспечить себе и своей семье достойного уровня жизни, то в данном случае он имеет право рассчитывать на поддержку со стороны государства и общества. Указанные конституционные основы взаимоотношений личности, общества и государства в сфере социальной защиты распространяют свою действие и на правовые отношения, которые связаны с реализацией права на жилище, которое имеет и международно-правовое признание в качестве одного из важных условий гарантирования права на обеспечение достойного уровня жизни. Устанавливая в соответствии с этим право каждого на жилище и полагая ответственное отношение самих граждан к его осуществлению, российская Конституция одновременно возложила обязанность на органы государственной власти и органы местного самоуправления по созданию реальных условий для осуществления права на жилище, при этом российским законодательством установлено, что малоимущим, а также иным указанным в законе категориям гражданам, которые нуждаются в жилище, оно должно предоставляться бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в строгом соответствии с нормами законодательства.

Жилые помещения, предназначенные для социальной защиты некоторых категорий граждан, предназначены для проживания категорий граждан, отнесенных в соответствии с нормами действующего законодательства к числу граждан, которые нуждаются в специальной социальной защите. Но не смотря

на законодательное закрепление возможности предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите, на практике возникают сложности, связанные, прежде всего с несовершенством и несогласованностью действующего законодательства в рассматриваемой области.

Объектом исследования представленной работы выступают правовые отношения, которые возникают в процессе предоставления жилых помещений гражданам, которые нуждаются в социальной защите.

Предмет исследования бакалаврской работы составляют российские правовые нормы, которые осуществляют регулирование предоставления жилых помещений гражданам, которые нуждаются в социальной защите.

Целью бакалаврской работы является выявление особенностей правового регулирования предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите.

Учитывая поставленную цель, были определены следующие задачи:

- сформулировать дефиницию «граждан, нуждающихся в специальной социальной защите»;
- охарактеризовать российское законодательство, регулирующее предоставление жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите;
- исследовать правовой режим жилых помещений, которые предоставляются в целях социальной защиты некоторым категориям граждан;
- определить особенности предоставления жилого помещения детям-сиротам, и детям, оставшимся без попечения родителей;
- охарактеризовать особенности предоставления жилого помещения инвалидам;
- выявить проблемы предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите и предложить пути их решения.

В процессе написания бакалаврской работы используются следующие общенаучные методы: исторический, логический, системный; юридические методы: сравнительно-правовой и формально-юридический.

Теоретической и методологической основой проведения исследования явились законодательные акты, нормативные документы по теме работы. Источниками информации для написания работы послужили базовая учебная литература, результаты практических исследований видных отечественных авторов, статьи и обзоры в специализированных и периодических изданиях, посвященных исследуемой теме, справочная литература, судебная практика судов Амурской области, прочие актуальные источники информации.

В работе использованы публикации авторов, посвятивших свои работы исследованию вопроса предоставления жилых помещений гражданам, нуждающимся в социальной защите: Ю. Ф. Беспалова, А. Л. Благодира, Г. С. Джумагазиевой, И. М. Ильина, Л. В. Кудрявцевой, Л. В. Лобовой, О. В. Манько, О. А. Париновой, С. В. Шаханиной и других.

Учитывая поставленные цель и задачи, работа состоит из введения, трех глав, включающие параграфы, заключения и библиографического списка.

# 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН, НУЖДАЮЩИХСЯ В СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

## **1.1 Понятие «граждан, нуждающихся в специальной социальной защите»**

В соответствии со ст. 7 Конституции РФ, Российская Федерация – социальное государство политика которого, направлена прежде всего на создание условий для обеспечения достойного уровня жизни и реализации свободного развития российских граждан, на реализацию которой в государственном бюджете предусмотрены довольно значительные суммы которые в относительном выражении в последние годы составляют от 27,7 % до 30,9 %<sup>1</sup>. При этом следует отметить, что рост затрат государства на реализацию направлений социальной политики не возможен, без осуществления реформ, а также трансформаций в законодательной, организационно-институциональной, экономической, финансовой и иных существующих сферах. Осуществляемые вместе с ростом затрат на социальные обязательства, изменения во многих сферах осложняются отсутствием стабильности внешнеэкономической и внешнеполитической ситуации, которая остро обозначилась в связи с возникновением политических кризисов в соседних государствах, большой волатильностью курсов мировых валют и иными отрицательными процессами в экономике. Зарубежный опыт развитых стран в сфере социального обеспечения граждан свидетельствует о том, что гарантировать благополучие всех граждан не возможно только на основе существующих принципов рыночного регулирования социально-экономических процессов. В настоящее время в Российской Федерации не получилось ликвидировать все последствия резкого перехода государства на рыночные рельсы социально-экономического развития, что выражается, как было указано выше в присутствии в нашей стране большего количества граждан, в которые значительно ограничены в ресурсах, товарах и услугах, по сравнению с

---

<sup>1</sup> Ильин И. М. Конституционно-правовое регулирование отношений по реализации социальной политики российским государством // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2016. № 2. С. 78.

иными государствами с развитой рыночной экономикой.

В отечественном законодательстве понятие «социально незащищенные категории граждан» (социально незащищенная группа населения) используется достаточно широко. При этом ни один нормативный правовой акт не содержит его легального определения и не приводит в полном объеме перечня указанной категории. Так, рассматриваемое понятие упоминается в Налоговом кодексе РФ (ст. 217), в Федеральных законах от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (ст. 16), от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ст. 80) и др. Справедливости ради следует отметить, что в федеральном законодательстве закреплены обстоятельства, в силу которых граждане признаются нуждающимися в специальной социальной защите<sup>2</sup>. Так, согласно правовой нормы содержащейся в п. 2 ст. 98 ЖК РФ категории граждан, которые являются нуждающимися в специальной социальной защите, регламентируются федеральным законодательством, а также законодательством субъектов<sup>3</sup>.

В настоящее время в нормах ЖК РФ отсутствует дефиниция, которые бы раскрывала содержание такого института как «специальная социальная защита». Помимо этого, понятийный аппарат норм ст. ст. 96, 98, 107, 109 ЖК РФ абсолютно не синхронизирован с нормами российского законодательства в сфере социального обслуживания, что на практике приводит к сложностям и ошибкам в процессе правоприменения.

Дефиниция специальной социальной защиты также отсутствует в нормах российского законодательства. В нормах Федеральном законе от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>4</sup> закреплена дефиниция социальной защиты инвалидов, которая представляет собой систему гарантированных государством мер экономического и правового харак-

---

<sup>2</sup> Ережипалиев Д. И. К вопросу о понятии «социально незащищенные категории граждан» // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1. С. 49.

<sup>3</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.01.2019 № 1-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 14.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.07.2018 № 272-ФЗ) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4563.

тера, а также мер социальной поддержки, которые обеспечивают инвалидам необходимые условия для преодоления, замещения (компенсации) возникших ограничений жизнедеятельности и имеющие направленность на создание им равных с по сравнению с иными гражданами возможностей их участия в жизни общества. В иных федеральных законах, законах субъектов РФ социальная защита характеризуется посредством системы мер социальной поддержки.

Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>5</sup> закрепляет категории граждан, нуждающихся в особой социальной защите со стороны государства (это лица, которые попали в трудную жизненную ситуацию – ситуации, которые объективно нарушают образ жизни человека (инвалидность, неспособность самостоятельно себя обслуживать в связи с наступлением преклонного возраста, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определённого места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и аналогичные ситуации), которую человек не имеет возможности преодолеть самостоятельно), однако нормы Закона осуществляют регулирование оснований и порядок оказания указанным категориям граждан социальной помощи в границах системы социального обслуживания, которое представляет собой определенную деятельность социальных служб по осуществлению мер социальной поддержки, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, которые попали в трудную жизненную ситуацию.

Помимо этого, необходимо обратить внимание на тот факт, что в Постановлении Конституционного Суда РФ от 1 июля 2014 г. № 20-П применяется такая дефиниция как «повышенная социальная защита», которая обеспечивается гражданам, которые в установленном законом порядке были признаны инвалидами, в связи с непосредственным участием в действиях подразделений осо-

---

<sup>5</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (в ред. ФЗ от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2013. № 52 (часть I). Ст. 7007.

бого риска<sup>6</sup>. В публикациях авторов социальная защита рассматривается как осуществляемая государством политика по направленная на обеспечение конституционных прав и минимальных гарантий человеку не взирая на его место жительства, национальность, пол и возраст.

На практике и в теории выделяют две разновидности социальной защиты. Абсолютная, которая осуществляет предоставление всем членам российского общества гарантированного минимального уровня жизни, это крайне необходимый уровень жизненных благ, который вполне достаточен для поддержания здоровья и работоспособности населения, что не может рассматриваться в качестве какой-либо привилегии для избранных. При этом ограниченная социальная защита представляет собой обеспечение государством определенных социальных гарантий, в отношении благополучия конкретного гражданина либо отдельной категории граждан. Социальная защита также понимается в виде своего рода разновидности определенной социальной поддержки, т. е. оказания содействия человеку или определенной группе людей в преодолении возникшей сложной и трудной жизненной ситуации.

Следует отметить, что в нормах российского законодательство и в научной литературе отсутствует дефиниция специальной социальной защиты в контексте правовых норм ЖК РФ. Под специальной социальной защитой подразумевается определенное гарантированное государством право российских граждан, у которых не имеется своего жилого помещения, либо которые имеют жилое помещение, но в связи с возникновением определённых неблагоприятных обстоятельств не имеют возможности им воспользоваться, на обеспечение жилым помещением на конкретный срок, на условиях безвозмездного пользования<sup>7</sup>.

Стоит отметить, что жилые помещения, расположенные в домах, относя-

---

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 1 июля 2014 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности абз. 1 п. 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О распространении действия Закона РСФСР “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” на граждан из подразделений особого риска» в связи с жалобой гражданина В. Ф. Лякина» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2014. № 28. Ст. 4138.

<sup>7</sup> Маслей С. Э. Особенности правового регулирования предоставления жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2014. № 4. С. 149-150.

щихся к системе социального обслуживания населения (ст. 96 ЖК РФ) предназначены для проживания в них граждан, отнесенных согласно норм действующего законодательства к категориям граждан, которые нуждаются в соответствующей специальной социальной защите с предоставлением необходимым медицинскими и социально-бытовыми услуг. В норме ст. 98 ЖК РФ нет указания о предоставлении данных услуг гражданам, о которых указывается в данной статье. В связи с чем, необходимо отметить, что согласно норм ст. 98 и ст. 109 ЖК РФ жилые помещения должны предоставляться гражданам, которые не претендуют на оказание каких-либо медицинских и социально-бытовых услуг.

Помимо этого, сравнительный анализ правовых норм ЖК РФ и нормативно-правовых актов, которые осуществляют регулирование правовых отношений, связанных с социальной защитой населения, позволяет предположить, что в норме ст. 98 ЖК РФ имеются в виду определенные категории граждан, которые оказались в трудной жизненной ситуации<sup>8</sup>.

По терминологии действующего российского законодательства в области социальной защиты, трудная жизненная ситуация представляет собой возникшую ситуацию, которая объективно нарушает жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, мало-обеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и др.), которую гражданин не может самостоятельно преодолеть<sup>9</sup>. В трудной жизненной ситуации может оказаться как отдельный гражданин, так и социальная группа, например семья, трудовой коллектив, жители населенного пункта, на территории которого проходят военные действия, и т.д.<sup>10</sup>

Указанная выше дефиниция позволяет выделить два признака трудной жизненной ситуации:

---

<sup>8</sup> Тихомиров М. Ю. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2016. С. 164.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (в ред. ФЗ от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «О государственной социальной помощи» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1999. № 29. Ст. 3699.

<sup>10</sup> Беспалов Ю. Ф. Трудная жизненная ситуация ребенка в РФ: социально-правовой аспект // Нотариус. 2018. № 3. С. 31.

- ухудшение условий жизнедеятельности гражданина;
- невозможность преодолеть негативные последствия самостоятельно.

В ГОСТ Р 52495-2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» под трудной жизненной ситуацией понимается ситуация, которая объективно нарушает жизнедеятельность гражданина по причинам инвалидности, неспособности к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, безработицы, сиротства, одиночества, безнадзорности, малообеспеченности, конфликтов и жестокого обращения в семье, какого-либо нарушения законных прав и интересов, отсутствия определенного места жительства и т.д., которую человек не имеет возможности преодолеть самостоятельно<sup>11</sup>.

Можно сделать предположение, что по правилам, закрепленным в нормах ст. 98 и ст. 109 ЖК РФ жилые помещения в частности могут быть предоставлены, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без определенного места жительства и определенных занятий, гражданам, пострадавшим от какого-либо физического или психического насилия, стихийных бедствий, в результате вооруженных и межэтнических конфликтов и др.

Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» гражданин может быть признан нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если возникли обстоятельства, ухудшающие или которые могут ухудшить условия его жизнедеятельности. К таким обстоятельствам законодатель относит: полную или частичную утрату способности или возможности производить самообслуживание, осуществлять самостоятельное передвижение, обеспечивать свои главные жизненные потребности при наличии заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности; наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, которые нуждаются в по-

---

<sup>11</sup> ГОСТ Р 52495-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (утв. Приказом Ростехрегулирования от 30.12.2005 № 532-ст) (в ред. Изменения № 1, утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1184-ст) // ИУС «Национальные стандарты». – 2014. – № 4. – С. 5.

стоянном уходе; присутствие иных обстоятельств, которые правовыми нормами законодательства субъектов Российской Федерации признаны ухудшающими либо способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан, и др.<sup>12</sup>.

При этом в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации также отсутствует унифицированный подход к пониманию рассматриваемых категорий граждан. К примеру, согласно п. 1.4 Постановления правительства Хабаровского края от 17.04.2012 № 124-пр «Об утверждении Государственной программы Хабаровского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Хабаровском крае на 2013 - 2020 годы» к числу социально незащищенных категорий граждан отнесены: инвалиды; матери, имеющие детей в возрасте до 3 лет; из числа одиноких родителей, имеющие детей в возрасте до 18 лет; являющиеся многодетными родителями; имеющие детей-инвалидов в возрасте до 18 лет; выпускники детских домов; освобожденные из мест лишения свободы, в случае если освобождение произошло менее двух календарных лет на дату подачи заявки на получение государственной поддержки<sup>13</sup>.

Таким образом, анализ законодательства, в том числе регионального, позволяет предложить следующую редакцию ч. 1 ст. 98 ЖК РФ: «Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите. Гражданами нуждающимися в специальной социальной защите признаются группы населения или граждан, находящиеся в трудной жизненной ситуации, связанной с возрастом, состоянием здоровья, социальным статусом и не имеющие возможности обеспечить себе (своим семьям) достойный уровень материального благосостояния».

## **1.2 Российское законодательство, регулирующее предоставление**

---

<sup>12</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (в ред. ФЗ от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2013. № 52 (часть I). Ст. 7007.

<sup>13</sup> Постановление Правительства Хабаровского края от 17.04.2012 № 124-пр «Об утверждении Государственной программы Хабаровского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Хабаровском крае на 2013 - 2020 годы» // Собр. законодательства Хабаровского края. 2012. № 4. С. 12-39.

## **жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите**

Право на достойный жизненный уровень предусмотрено важнейшими актами международного уровня, такими как Всеобщая декларация прав человека<sup>14</sup> и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах<sup>15</sup>, и включает в себя право на питание, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание. Инкорпорирование этих положений в Конституцию РФ и отраслевое законодательство произошло не напрямую, а через систему социально-экономических прав человека и гражданина, в числе которых – право на жилище.

Право граждан на жилище в являющееся в настоящее время одним из важнейших социально-экономических прав «унаследовано» действующей Конституцией РФ 1993 г. из положений Конституции Российской Федерации – России 1978 г. Однако ныне действующая конституционная норма принципиально иначе решает вопросы реализации гражданами права на жилище. Принцип обеспечения жилыми помещениями путем их предоставления в домах, относящихся к государственному и муниципальному жилищным фондам на условиях заключаемого договора найма в пределах установленной законодательством нормы жилой площади всех граждан без установления каких-либо категорий, как известно, ушел в прошлое. Как бы ни менялось содержание конституционных норм о праве граждан на жилище, сохраняет актуальность подход Е.А. Крашенинникова к определению сущности этого права и его содержания: «Данное право заключается в возможности гражданина требовать от государства, во-первых, наделения его административной и гражданской правосубъектностью, во-вторых, принятия и постоянного совершенствования жилищного законодательства и, в-третьих, осуществления деятельности по развитию жилищного фонда Российской Федерации и совершенствованию организационных

---

<sup>14</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. № 67. С. 1-2.

<sup>15</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

отношений, связанных с управлением, эксплуатацией, использованием и обеспечением сохранности этого фонда»<sup>16</sup>. Итак, ст. 40 Конституции РФ 1993 г.<sup>17</sup> устанавливает, что государство признает социально-публичные обязательства по решению жилищной проблемы за счет жилых помещений государственного, муниципального и других жилищных фондов только в отношении малоимущих и иных указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище.

Уже само по себе разделение на конституционном уровне граждан на категории – явление довольно показательное и уникальное. Представляется, что это уместно и оправданно делать только в отраслевом законодательстве. К тому же появление в 1993 г. такого конституционного установления в условиях, когда вплоть до вступления в силу в 2005 г. ЖК РФ сохранялся прежний порядок учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, не изменило ровным счетом ничего. В течение длительного периода времени на учет по-прежнему принимались граждане без рассмотрения вопроса об их имущественном положении, в противоречии с конституционно-правовым смыслом обновленного по содержанию права граждан на жилище<sup>18</sup>.

В соответствии с Конституцией РФ нормы российского жилищного законодательства находятся в совместном ведении федерации и её субъектов. В силу правовой нормы ч. 2 ст. 49 ЖК РФ, в целях получения жилого помещения гражданину необходимо встать на квартирный учёт в качестве лица, нуждающегося в улучшении своих жилищных условий и не имеющего какой-либо возможности в силу своего материального состояния осуществить приобретение жилья. Признание гражданина в качестве малоимущего осуществляется органом местного самоуправления. При оценке материального состояния гражданина в целях его принятия на квартирный учёт первоначально определяется, какой размер составляет рыночная стоимость жилого помещения, которую мо-

---

<sup>16</sup> Крашенинников Е.А. Конституционное право граждан на жилище // Известия вузов. Правоведение. 1993. № 4. С. 103

<sup>17</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. ФКЗ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>18</sup> Шаханина С. В. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в отраслевом законодательстве // Известия Алтайского государственного университета. 2018. № 3. С. 152.

жет получить семья, с учетом действующих в данном муниципальном образовании норм предоставления жилых помещений. Далее вычисляется, за какое время семья имеет возможность накопить эти средства. В том случае в результате расчета выйдет, что текущие доходы и материальная имущественная база данной семьи таковы, что за установленный законодательством субъекта федерации срок семья не имеет возможности ни накопить, ни взять в кредит сумму, которая будет достаточна для приобретения жилья, то в таком случае семью признают малоимущей и она будет принята на учет в качестве нуждающейся в жилье.

Критерии, по которым определяется нуждаемость в жилье для дальнейшего принятия граждан на квартирный учёт и предоставления жилых помещений по договорам социального найма установлены в норме ст. 51 ЖК РФ. Гражданам, которые были приняты на квартирный учёт, предоставление жилых помещений осуществляется в порядке очереди, исходя из того факта когда данный гражданин был принят на учёт, кроме случаев, когда жилое помещение предоставляется вне очереди (ст.57 ЖК РФ). Срок ожидания предоставления жилого помещения, прежде всего зависит от наличия в муниципалитете свободных жилых помещений, которые могут быть предоставлены гражданам по договорам социального найма. При этом необходимо отметить, что в настоящее время во многих муниципалитетах на квартирном учёте состоят граждане, которые были поставлены на него еще по нормам ЖК РСФСР, когда не существовало такого требования, как признание гражданина малоимущим. На учёт вставали все те, кто нуждался в предоставлении жилого помещения. Указанным лицам, законодательством гарантировано право состоять на указанном учёте до получения ими жилья по договорам социального найма, при этом вопрос о порядке предоставления жилого помещения указанным лицам должен решаться с учётом нормы ч. 2 ст. 6 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса РФ»<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.07.2018 № 191-ФЗ) «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 15.

Нормы ЖК РФ не устанавливают первоочередности в предоставлении жилья, гражданам, которые были указаны в ст. 36 ЖК РСФСР. В связи с чем российский законодатель закрепил определенные государственные гарантии для лиц, которые были поставлены на очередь до 01.01.2005 г., и в части очередности в предоставлении им жилья. Так, например, за счёт средств, выделяемых из федерального бюджета, обеспечению жилыми помещениями подлежат инвалиды войны, инвалиды боевых действий, а также некоторые иные категории граждан, которые имели по нормам ЖК РСФСР первоочередное право на предоставление им жилья (Федеральный закон от 24.12.2004 № 199-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в законодательные акты РФ в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований»).

В Постановлении Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 (ред. от 20.11.2018) «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»<sup>20</sup>, закреплено, что выполненное преобразование жилищных правоотношений в направлении внедрения принципов рыночной экономики их организации не осуществила какого-либо положительного воздействия на решение определённых социальных задач долгосрочного социально-экономического развития РФ в области обеспечения жильём граждан и реализации ими одного из важнейших конституционных прав – права на жилище. Одновременно, если упоминать о перспективах граждан, стоящих в очереди на получение жилья по договорам социального найма в 2016-2020 годах, в целях обеспечения жильём данных граждан за счёт федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, то необходимо не малое увеличение финансирования программы (примерно в 4 раза вместо запланированного объема на указанный срок), что значительно превосходит возможно-

---

<sup>20</sup> Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30.01.2019 № 62) «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2011. № 5. Ст. 739.

сти российского федерального бюджета. В связи со сложившейся ситуацией, оптимальным был признан основной вариант сценария по которому пойдёт реализация программы, согласно которого, будет продолжено осуществление обеспечения жилыми помещениями тех категорий граждан, о которых шла речь в ранее действовавшей программе согласно запланированных бюджетных средств.

Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 № 404 «О некоторых вопросах реализации программы «Жилье для российской семьи» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»<sup>21</sup>, устанавливает специальные льготные условия ипотечного кредитования для отдельных категорий граждан, имеющих право на поддержку государства при приобретении жилья, и предполагает выдачу кредита (займа) по льготной процентной ставке. В приоритетном порядке социальные программы – это выдача кредита (займа) для граждан, приобретающих жилье по программе «Жилье для российской семьи».

На уровне субъектов Российской Федерации жилищная политика осуществляется соответствующими органами управления субъектов РФ, наделенными необходимыми полномочиями (министерство, комитет, департамент, государственная жилищная инспекция субъекта Российской Федерации и другие).

Например, на территории Амурской области действует Закон Амурской области от 18.01.2007 № 284-ОЗ «О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области»<sup>22</sup>, в преамбуле указанного нормативно-правового акты, указано о праве ветеранов, инвалидов и семей, имеющих де-

---

<sup>21</sup> Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 № 404 (в ред. от 10.02.2017 № 172) «О некоторых вопросах реализации программы «Жилье для российской семьи» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2014. № 19. Ст. 2438.

<sup>22</sup> Закон Амурской области от 18.01.2007 № 284-ОЗ (в ред. закона Амурской области от 22.12.2017 № 165-ОЗ) «О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области» // Вестник администрации Амурской области. 2007. № 1. С. 12-16.

тей-инвалидов, которые проживают на территории области, на социальную поддержку в виде обеспечения жильем. В ст. 1 указываются категории граждан, имеющих право на социальную поддержку по обеспечению жильем, ст. 2 определяет форму и порядок предоставления гражданам социальной поддержки по обеспечению жильем.

Постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446 утверждена государственная программа Амурской области «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области»<sup>23</sup>. Согласно указанной программы предусмотрено оказание мер социальной поддержки некоторым категориям граждан, которые нуждаются в улучшении жилищных условий, а так же осуществление реализации государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так же в Амурской области действует подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» согласно федеральной целевой программе «Жилище» на 2015-2020 годы» целевой программы «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области на 2014-2020 годы», утвержденная Постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446. Условия Подпрограммы предполагают оказание государственной поддержки в решении жилищной проблемы молодым семьям, признанным в установленном порядке нуждающимся в улучшении жилищных условий путем предоставления им социальной выплаты на приобретение жилого помещения или создания объекта индивидуального жилищного строительства, т.к. данную категорию граждан можно отнести к социально незащищённым группам населения.

На основании вышеизложенного, следует сделать вывод, что в настоящее время в состав российского законодательства, регулирующего предоставление жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите входит прежде всего Конституция РФ, Жилищный кодекс РФ,

---

<sup>23</sup> Постановление Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446 (в ред. Постановления Правительства Амурской области от 25.09.2018 № 443) «Об утверждении государственной программы Амурской области «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области» // Амурская правда. 2013. № 198. С. 6.

федеральные законы, подзаконные нормативно-правовые акты, нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации.

### **1.3 Правовой режим жилых помещений, предоставляемых для социальной защиты отдельным категориям граждан**

В современной научной литературе по вопросу дефиниции правового режима существуют разнообразные точки зрения. По мнению С. С. Алексева правовой режим следует определить как порядок регулирования, который выражается в своего рода комплексе правовых средств, которые характеризуют особое сочетание дозволений, запретов и позитивных обязываний. В. И. Сенчищев указывает, что сделать описание правового режима какого либо явления объективной действительности – это значит во всех возможных подробностях осуществить раскрытие особенностей возникновения, осуществления и прекращения гражданских прав, не только вещных, но и обязательственных, применительно к исследуемому институту. О. С. Иоффе также отмечал, что, «закрепляя «режим вещей», законодатель, по сути, сформулировал режим поведения граждан как субъектов гражданских правовых отношений. Обратим внимание также на точку зрения О. С. Родионова о том, что правовой режим это закреплённый в законодательстве особый порядок правового регулирования, который представлен особой совокупностью правовых средств, которые при помощи своего оптимального взаимодействия стимулирующих и ограничивающих элементов создают конкретную обстановку благоприятности, или неблагоприятности в целях их беспрепятственного процесса реализации субъектами права своих интересов». Указанные точки зрения правоведом позволяют сформулировать понятие правового режима как некоторой особенности осуществления прав, особый порядок регулирования, как режим поведения граждан. Следует полагать, что правовой режим жилого помещения следует определять в зависимости от правовой природы данного помещения, а также соответствующего вида прав не него<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Беспалов Ю. Ф. К вопросу о правовом режиме жилого помещения как объекта гражданских и жилищных прав // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 8. С. 42.

Одна из главных особенностей правового режима жилого помещения состоит в том, что оно не может использоваться иначе как для проживания граждан (за небольшими исключениями, установленными частью 2 ст. 17 ЖК РФ)<sup>25</sup>.

Жилищный кодекс РФ устанавливает определенную возможность использования жилья на условиях безвозмездного пользования в индивидуальном жилищном фонде (ст. 19 ЖК РФ), указанный фонд является частным жилищным фондом и им пользуются граждане, которые являются собственниками данных помещений в указанном фонде для своего проживания, проживания членов своей семьи и (или) проживания иных лиц на условиях безвозмездного пользования, а также юридическими лицами, которые являются собственниками помещений предназначенных для проживания в них граждан на условиях безвозмездного пользования, а также в специфической особой разновидности специализированных жилых помещений – жилых помещениях предназначенных для социальной защиты отдельных категорий граждан (ст. 92, 98 и 109 ЖК РФ).

Указанный вид специализированного жилья, подчиняясь существующему общему режиму специализированного жилья, согласно которому жилые помещения могут находиться исключительно в государственной или муниципальной собственности; выделяются строго определённым нормативно-правовыми актами категориям граждан, на определённый срок; не подлежащие приватизации гражданами, обмену, замене; не допускаются их какое-либо отчуждение, а также сдача в аренду. Данное жильё имеет свои определённые особенности, суть которых состоит том, что правовые отношения по безвозмездному пользованию специализированным жилым помещением практически не регулируются правовыми нормами ЖК РФ. Условия и порядок предоставления указанных жилых помещений закреплён в иных нормах федерального законодательством и нормах законодательства субъектов Российской Федерации. Также данным законодательством определены отдельные категории граждан, которым воз-

---

<sup>25</sup> Кудрявцева Л. В. Особенности правового режима жилых и нежилых помещений // Успехи современной науки. 2017. № 3. С. 106.

можно предоставление жилых помещений. Нормы ЖК РФ только содержат указание на тот факт, что указанные граждане должны нуждаться в особой специальной социальной защите и жильё им должно предоставляться по договору безвозмездного пользования.

Жилые помещения, относящиеся к специализированному жилищному фонду предоставляются гражданам на основании принятых собственником указанных помещений решений, либо уполномоченных ими лицами по договору найма специализированных жилых помещений, кроме жилья, которое предназначено для осуществления социальной защиты отдельных категорий граждан, предоставляемые по договорам безвозмездного пользования (ст. 99 ЖК РФ).

Из вышеизложенного следует, что российский законодатель объединил и подчинил почти все существующие специализированные жилые помещения одному правовому режиму, закрепив при этом их общие признаки. К указанным признакам следует отнести необеспеченность лиц, которым может быть предоставлено специализированное жильё, жилым помещением в данном населенном пункте и временный характер пользования жилыми помещениями, которые предоставлены в пользование. В зависимости от категорий граждан, которым предоставлено жильё и существующих оснований его предоставления в нормах российского законодательства установлена внутреннее разделение договора найма специализированного жилья на отдельные подвиды. При этом особенности каждого из них не всегда делают возможным применить к ним общие положения о договоре найма специализированного жилья.

Нормы жилищного законодательства содержат как общие требования, которые предъявляются ко всем жилым помещениям специализированного жилищного фонда, так и специальные, которые обусловлены видом имеющихся в его составе жилых помещений. Так, согласно положений Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду<sup>26</sup> все жилые помещения, которые относятся к специализированному жилищному фонду,

---

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 (в ред. Постановления Правительства РФ от 18.07.2016 № 689) «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2006. № 6. Ст. 697

должны быть непременно пригодными для постоянного проживания в них граждан и благоустроенными в отношении к условиям жизни конкретного населенного пункта.

Вся совокупность прав и обязанностей нанимателей по договору найма специализированного жилья закреплена отсылочными нормами, которые переадресовывают к нормам, регулирующим социальный наём. При этом, наниматели жилья, предназначенного для социальной защиты, по всей вероятности, должны выполнять указанные обязанности но с учетом их состояния здоровья и наличия физических возможностей. В теории много раз подчеркивалось, что указанные категории лиц в связи с их возрастом, а также иными обстоятельствами не всегда имеют возможность в полном объеме исполнять обязанности установленные в договоре найма специализированного жилья. При этом учитывая, что одной из основных целей проживания данных граждан в указанных жилых помещениях является получение определенного социального обслуживания, пользование жилым помещением сопровождается наличием у нанимателей определенных дополнительных прав, например, использование мебели, инвентаря, оборудования, телефонной связи, почтовыми услугами и др.

Для нанимателей специализированного жилья законом установлена возможность вселения в жилое помещение членов своей семьи, но при этом в нормах российского законодательства отсутствует порядок такого вселения. Из содержания п. 41 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса РФ»<sup>27</sup> следует, что наниматель по договору найма специализированного жилья имеет право осуществить вселение в занимаемое им жилое помещение иных лиц в качестве членов своей семьи, но с условием соблюдения требований, которые установлены в норме ст. 70 ЖК РФ, которая регулирует указанный порядок для договора социального найма жилья. Члены семьи нанимателя по общему правилу обладают одинаковыми с нанимателем

---

<sup>27</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 9. С. 8.

права и обязанности по заключенному договору найма специализированного жилья. Дееспособные члены семьи нанимателя (а в силу нормы ст. 69 ЖК РФ и ограниченно дееспособные) наравне с нанимателем несут солидарную ответственность по обязательствам, которые возникают из договора. Бывшие члены семьи, которые продолжают жить в жилье, не утрачивают своих прав и продолжают исполнять возложенные на них обязанности<sup>28</sup>.

Одним из оснований, по которым осуществляется прекращение договора найма жилья, в целях осуществления социальной защиты отдельных категорий граждан выступает исключение обстоятельств, которые послужили главными условиями для его заключения, т.е. это те обстоятельства, которые повлекли нуждаемость лица в оказании ему специальной социальной защиты. Следует также отметить, что несмотря на довольно длительное (иногда и до конца жизни) проживание граждан в жилье, предназначенном для социальной защиты отдельных категорий граждан, рассматриваемый договор нельзя квалифицировать как бессрочный.

На основании вышеизложенного, следует, что правовой режим жилья, которое предоставляется в целях социальной защиты отдельных категорий граждан представляет собой основанный на правовых нормах, которые обладают межотраслевыми признаками, и выраженный в особых правовых предписаниях частно-правового и публично-правового характера установленный порядок возникновения, осуществления, прекращения и защиты права на жилое помещение с учетом имеющегося целевого назначения данного жилого помещения и его разрешенного использования гражданами, которые нуждаются в особой специальной социальной защите, направленный на эффективное нормативно-правовое регулирование правовых отношений по вопросу жилых помещений как объектов особого назначения, для возникновения которых необходимо установить юридическое соответствие помещения нормативно закрепленным признакам жилого помещения.

---

<sup>28</sup> Крюкова Е. С. Особенности правового режима жилых помещений в домах системы социального обслуживания граждан // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2016. № 1-2. С. 125.

## 2 ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ОТДЕЛЬНЫМ КАТЕГОРИЯМ ГРАЖДАН

### **2.1 Предоставление жилого помещения детям-сиротам, и детям, оставшимся без попечения родителей**

Проблема обеспечения жильем сирот возникла в России далеко не в XXI в. В соответствии с советским законодательством жилье людям, как правило, предоставлялось в результате их постановки на соответствующий учет. При этом существовали различные виды учета для выделения жилья гражданам. В ходе анализа законодательства РСФСР и СССР, посвященного проблеме обеспечения сирот жильем после их пребывания на воспитании, обращает на себя внимание большое количество субъектов, которые теоретически могли обеспечить жильем сироту. Данное обстоятельство практически исключало возможность наладить контроль за обеспечением сирот жильем, поскольку по объективным причинам невозможно проконтролировать каждого сироту, каждый Совет народных депутатов и различные организации, в которых имелся жилой фонд. Субъекты, наделенные правом обеспечивать сирот жильем, могли пренебрегать своей обязанностью, затягивая предоставление жилья, ожидая, когда жилье сироте будет предоставлено из другого жилищного фонда. В итоге сироты, достигшие совершеннолетия в 80-х и начале 90-х гг. XX в., могли благополучно избежать обеспечения жильем обширной, многоуровневой системой Советов народных депутатов.

В современной России проблема обеспечения детей-сирот жилыми помещениями стала острее, чем в советский период, что обусловлено во многом экономическими проблемами, с которыми столкнулась наша страна в 90-е гг. XX в. Экономические реформы, проводимые в современной России, достаточно сильно изменили композицию экономического пространства, что привело к тому, что современная социальная региональная политика по защите детей-сирот находится в прямой зависимости от социально-экономического положения региона. Вместе с тем государственная политика в рассматриваемой сфере пред-

полагала внимание к решению данной проблемы. В частности, Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики»<sup>29</sup> называл в качестве субъектов, обеспечивающих граждан жильем, вместо Советов народных депутатов органы государственной власти и местного самоуправления, не упоминая прав на жилье для сирот. Таким образом, закон декларировал право граждан на жилое помещение и указывал, какие органы обеспечивают граждан жильем. Однако единственным нормативным актом, который устанавливал преимущественное право сирот на жилое помещение, был Жилищный кодекс РСФСР, который возлагал эту обязанность на работодателей и Советы народных депутатов.

Указ Президента РФ от 18 августа 1994 г. № 1696 «О президентской программе “Дети России”»<sup>30</sup> утвердил федеральную целевую программу «Дети-сироты» на 1996–1997 гг., однако в соответствии с данной программой финансирования приобретения жилья для сирот не предполагалось вообще. Во исполнение Указа Президента практически по всей стране были приняты региональные программы, содержащие меры социальной поддержки сирот.

Ситуация несколько изменилась с принятием в 1996 г. Федерального закона № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>31</sup>, хотя нельзя не отметить, что данный закон на 100 процентов не выполняется ни в одном регионе Российской Федерации. В первой редакции данного нормативного акта было установлено, что дети-сироты обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства в течение трех месяцев равноценной ранее занимаемому ими (или их родителями) жилому помещению жилой площадью не ниже установленных социальных норм. Однако уже следующая редакция данного специального закона 1998 г. отменила норму о трехмесячном сроке предостав-

---

<sup>29</sup> Закон РФ от 24.12.1992 № 4218-1 (утратил силу) «Об основах федеральной жилищной политики» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 3. – Ст. 99

<sup>30</sup> Указ Президента РФ от 18.08.1994 № 1696 (в ред. Указа Президента РФ от 19.02.1996 № 210) «О президентской программе «Дети России» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1994. № 17. Ст. 1955.

<sup>31</sup> Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (в ред. ФЗ от 25.12.2018 № 322-ФЗ) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1996. № 52. Ст. 5880.

ления жилого помещения сироте (видимо, в силу того, что данная норма оказалась практически невыполнимой), было установлено, что предоставление жилого помещения сиротам осуществляется органами исполнительной власти по месту жительства сироты вне очереди. Таким образом, в федеральном законодательстве спустя 2 года с момента появления исчезла норма, устанавливающая срок обеспечения сирот жильем. С 1998 г. в законе появляется формулировка (как и в советском законодательстве) «вне очереди», что позволяло исполнительным органам государственной власти субъекта не предоставлять сиротам жилье и не выделять им целевую безвозвратную ссуду на приобретение жилья, а просто ставить их на учет для предоставления им жилья в случае его появления. В ситуации, когда государственный жилой фонд не увеличивается, внеочередное предоставление жилья превращается в очередь «в никуда», как и обычная очередь на предоставление жилья в тот период. В связи со сложившейся ситуацией органы прокуратуры вынуждены обращаться в суд с исками о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, Тындинский городской прокурор обратился в суд с заявлением к Администрации г. Тынды, указав, что Внутских Д.О., является лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В ответе Управления образования Администрации города Тынды от 09 июня 2017 года № указано, что Внутских Д.О. является лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Мать – Внутских Т.В. решением Тындинского районного суда от 30 октября 2003 года лишена родительских прав. Сведения об отце – Внутских О.Л. внесены в запись о рождении на основании заявления матери. Постановлением мэра города Тынды от 07 июня 2017 года №, Внутских Д.О. поставлен на учет в качестве лица, нуждающегося в жилом помещении. С 17 июня 2003 года Внутских Д.О. зарегистрирован по адресу: <адрес>. Внутских Д.О. в 2016 году окончил ГПОАУ Амурской области «Амурский технический колледж» по профессии мастер жилищно-коммунального хозяйства, о чем свидетельствует копия диплома о среднем профессиональном образовании. В Едином государственном реестре за Внут-

ских Д.О. не зарегистрировано прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Непредоставлением Внутских Д.О. во внеочередном порядке благоустроенного жилья нарушаются его права, предусмотренные Конституцией Российской Федерации. Просил суд обязать Администрацию г.Тынды Амурской области предоставить во внеочередном порядке Внутских Даниилу Олеговичу по договору найма специализированного жилого помещения благоустроенное жилое помещение в черте г. Тынды Амурской области, отвечающее установленным санитарным и техническим требованиям, площадью не менее <данные изъяты> кв. м. Рассмотрев материалы дела, суд, обязал Администрацию г. Тынды предоставить Внутских Даниилу Олеговичу благоустроенное жилое помещение специализированного жилищного фонда, отвечающее установленным санитарным и техническим правилам и нормам в черте г. Тынды, общей площадью не менее <данные изъяты> кв.м. по договору найма специализированного жилого помещения<sup>32</sup>.

В 2012 г. были приняты изменения в Жилищный кодекс РФ. В редакции, вступившей в силу с 1 января 2013 г., было исключено положение о том, что сиротам предоставляется жилье по договору социального найма вне очереди. Теперь предоставление жилья сиротам происходило из специализированного жилого фонда в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъекта Российской Федерации. Также были внесены изменения в ст. 8, которая регламентировала обеспечение сирот жильем. С этого момента у органов государственной власти и местного самоуправления отпала возможность, не предоставив сироте жилье до достижения им возраста 24 года, снять его с соответствующего учета.

В Амурской области порядок обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей регулируется следующими нормативными актами:

- Законом Амурской области от 01.09.2005 №38-ОЗ «О жилищной поли-

---

<sup>32</sup> Решение Тындинского районного суда Амурской области от 10 июля 2017 г. по делу № 2-866/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

тике в Амурской области»<sup>33</sup>;

- Законом Амурской области от 11.04.2005 №472-ОЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>34</sup>.

В соответствии со ст. 4 Закона Амурской области от 11.04.2005 №472-ОЗ «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 ими жилых помещениях признается невозможным, однократно предоставляются органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов области за счет средств областного бюджета благоустроенные применительно к условиям соответствующего населенного пункта жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в соответствии с нормой предоставления площади жилого помещения по договору социального найма, установленной органами местного самоуправления, с учетом положений федерального законодательства.

Проживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее

---

<sup>33</sup> Закон Амурской области от 01.09.2005 № 38-ОЗ (в ред. ОЗ от 22.12.2017 № 165-ОЗ) «О жилищной политике в Амурской области» // Амурская правда. 2005. № 175. С. 5-6.

<sup>34</sup> Закон Амурской области от 11.04.2005 № 472-ОЗ (в ред. ОЗ от 25.12.2018 № 306-ОЗ) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Амурская правда. 2005. № 78. С. 9-10.

занимаемых ими жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых они являются, признается органом местного самоуправления невозможным, если это противоречит интересам указанных лиц в связи с наличием одного из обстоятельств, при которых проживание детей-сирот в ранее занимаемых ими жилых помещениях признается невозможным.

Стоимость приобретаемого в муниципальную собственность жилья, а также размер возмещения расходов местных бюджетов на предоставление жилых помещений из муниципального жилищного фонда, определяются исходя из средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья в муниципальном образовании, на территории которого предоставляется жилое помещение.

Так, постановлением Администрации города Благовещенска от 04.03.2015 № 1045 «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения», утверждена рыночная стоимость одного квадратного метра общей площади жилых помещений на 2015 год в муниципальном образовании город Благовещенск - 50000 (пятьдесят тысяч) рублей<sup>35</sup>.

Следует также отметить, что достижение возраста 23 лет вставшим (поставленным) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не является основанием для отказа во внеочередном предоставлении ему жилого помещения по договору социального найма.

Министерство образования и науки Амурской области (далее - министерство) является главным распорядителем средств, выделяемых для финансового обеспечения жилой площадью таких лиц, в пределах средств, предусмотренных законом Амурской области об областном бюджете на очередной финансовый год, на основании сводной бюджетной росписи областного бюджета, лимитов

---

<sup>35</sup> Постановление Администрации города Благовещенска от 04.03.2015 № 1045 «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения» // Благовещенск. 2015. № 8. С. 5.

бюджетных обязательств и предельных объемов финансирования.

Так, согласно Закону Амурской области от 06.12.2018 №292-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов», на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, за счет средств областного бюджета предусмотрена сумма в размере 116 576 100 рублей<sup>36</sup>. Учитывая, что только в городе Благовещенске существует очередь на предоставление жилья из детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, включающая более 100 человек, становится понятным, что данная сумма для всей Амурской области ничтожно мала.

Орган местного самоуправления после приобретения жилых помещений в муниципальную собственность за счет ассигнований, предусмотренных на эти цели законом об областном бюджете на очередной финансовый год в виде субвенции местным бюджетам на реализацию соответствующих государственных полномочий, принимает решение об их предоставлении нуждающимся лицам.

Орган местного самоуправления вправе предоставлять жилые помещения лицам, из муниципального жилищного фонда, формируемого за счет средств местных бюджетов, с последующим возмещением данных расходов за счет субвенции на реализацию соответствующих государственных полномочий.

Размер возмещения расходов местных бюджетов на предоставление жилых помещений лицам, из муниципального жилищного фонда, формируемого за счет средств местных бюджетов, определяется с учетом оценки рыночной стоимости указанного жилья, но не выше средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья, утверждаемой органом местного самоуправления муниципального образования, на территории которого предоставляется жилое помещение.

Возмещение расходов на предоставление жилых помещений лицам, из

---

<sup>36</sup> Закон Амурской области от 10.12.2018 № 292-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» // Амурская правда. 2018. № 142. С. 12.

муниципального жилищного фонда, формируемого за счет средств местных бюджетов, осуществляется на основании представляемых в министерство документов. Органы местного самоуправления муниципальных районов, действуя в интересах лиц, проживающих в административных центрах муниципальных районов, а также в городских и сельских поселениях, территориально входящих в состав данных районов, предоставляют жилые помещения по месту жительства указанных категорий граждан.

Органы местного самоуправления городских округов по месту жительства лиц, предоставляют жилые помещения в пределах территории данных городских округов.

Органы местного самоуправления приобретают жилые помещения для нуждающихся лиц, предоставляемые по договорам социального найма, на первом или вторичном рынке у физических и юридических лиц на условиях размещения заказа для муниципальных нужд.

Таким образом, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, выступают объектом политико-управленческой деятельности государства. Являясь одними из самых незащищенных членов общества с психологической травмой, они тем не менее, при условии грамотной государственной политики, способны составить страты добропорядочных членов общества. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по оказанию им помощи в социализации, однако в силу в том числе и объективных причин государственная региональная политика в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не способствует достижению цели социализации указанных субъектов. Подобная ситуация наблюдается и в Амурской области.

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 детей-сирот возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемые и сохраненные за ними жилые помещения невоз-

можно. Жилье предоставляется однократно из специализированного жилищного фонда в виде отдельной квартиры или отдельного жилого дома на основании заявления ребенка по достижении им возраста 18 лет или до достижения этого возраста в случае обретения полной дееспособности: по окончании срока пребывания ребенка в образовательных, медицинских и иных организациях для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, или по окончании прохождения военной службы по призыву, или по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях. Право на обеспечение жилым помещением сохраняется за ребенком-сиротой до его фактического обеспечения жильем. Не допускается замена предоставления жилья из специализированного фонда иными формами (способами) решения жилищной проблемы детей-сирот, например предоставлением им субсидии на приобретение или строительство жилого помещения, предоставлением жилого помещения в безвозмездное пользование или по договору социального найма. Порядок предоставления жилых помещений детям-сиротам устанавливается региональным и муниципальным законодательством, в частности законодательством Амурской области.

## **2.2 Предоставление жилого помещения инвалидам**

Понятие «инвалид» содержится в ст. 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>37</sup>, согласно которому к указанной категории относятся лица, имеющие нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм и дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость их социальной защиты. Они признаются инвалидами федеральным учреждением медико-социальной экспертизы, исходя из комплексной оценки состояния организма граждан на основе анализа их клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых и психологических данных с использованием клас-

---

<sup>37</sup> Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.07.2018 № 272-ФЗ) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4563

сификаций и критериев, утверждаемых Министерством труда и социальной защиты РФ. Одной из мер социальной поддержки инвалидов и семей, имеющих детей инвалидов, является обеспечение жилыми помещениями путем предоставления субсидий на приобретение жилого помещения в собственность или заключения договора социального найма жилого помещения в случаях, предусмотренных законодательством РФ и законодательством субъектов РФ<sup>38</sup>.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» выступает гарантом обеспечения жилыми помещениями нуждающихся в улучшении жилищных условий инвалидов и семей где имеются дети-инвалиды. Согласно п. 3 ч. 2 статьи 57 ЖК РФ вне очереди жилые помещения по договору социального найма предоставляются малоимущим гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации. К числу таких заболеваний законодатель относит «хронические и затяжные психические расстройства с тяжелыми стойкими или частично обостряющимися болезненными проявлениями»<sup>39</sup>. Следует отметить, что по существу в него вошли все психические расстройства, включенные в класс 5 МКБ-10. Ранее же по советскому законодательству к психическим расстройствам были отнесены лишь некоторые заболевания: шизофрения, маниакально-депрессивный психоз, эпилепсия и другие. Помимо этого отличался также и порядок предоставления жилых помещений по договору социального найма. Если ранее речь шла о праве на первоочередное получение жилой площади лицами, страдающими соответствующими заболеваниями, то в настоящий момент, мы говорим, не просто, о праве на внеочередное предоставление жилой площади, а о праве на отдельное проживание с обладателями тяжелых форм хронических заболеваний. В нашем случае это представители с хроническими и затяжными психическими

---

<sup>38</sup> Лобова Л. В. Особенности предоставления жилых помещений по договору социального найма инвалидам, страдающим психическими расстройствами / Л. В. Лобова // *Via scientiarum – Дорога знаний*. 2016. № 3. С. 84.

<sup>39</sup> Приказ Минздрава России от 29.11.2012 № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // *Российская газета*. 2013. № 40. С. 7.

расстройствами<sup>40</sup>.

Порядок обеспечения жильем может различаться в зависимости от оснований инвалидности, момента постановки на учет (до 01.01.2005 или позже), а также от того, в каком субъекте РФ проживает инвалид или семья с ребенком-инвалидом. Жилье предоставляется им с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств (ч. 2 - 5 ст. 17 Закона № 181-ФЗ).

Обеспечение жильем инвалидов и семей с детьми-инвалидами, вставших на учет до 01.01.2005 определяется законодательством субъекта РФ (ч. 2, 4 ст. 17, ст. 28.2 Закона № 181-ФЗ).

Во многих субъектах РФ, в частности в Амурской области, вместо предоставления жилья в натуре возможна денежная выплата (субсидия) на строительство или приобретение жилья. Она рассчитывается исходя из количества лиц, имеющих право на данную меру соцподдержки, общей площади жилья 18 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъекту РФ. Право на получение жилья удостоверяется именованным документом - свидетельством<sup>41</sup>.

Изложенное распространяется в том числе на инвалидов боевых действий, военнослужащих и лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении служебных обязанностей, а также на членов семьи погибшего (умершего) инвалида, относящегося к указанным категориям.

Обеспечение жильем инвалидов и семей с детьми-инвалидами, вставших на учет после 01.01.2005, жилье предоставляется по договору социального найма согласно очередности исходя из времени принятия их на учет.

Вне очереди могут получить жилье те, чьи жилые помещения признаны

---

<sup>40</sup> Манько О. В. Особенности предоставления жилья инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5. С. 145.

<sup>41</sup> Закон Амурской области от 18.01.2007 № 284-ОЗ (в ред. закона Амурской области от 22.12.2017 № 165-ОЗ) «О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области» // Вестник администрации Амурской области. 2007. № 1. С. 12-16.

непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат, а также инвалиды, страдающие тяжелыми формами определенных хронических заболеваний. Предоставление жилых помещений по договорам социального найма вне очереди не предполагает включения граждан в какую-либо очередь, однако и не исключает возможность их предварительного принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Инвалиды ВОВ, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, обеспечиваются жильем за счет средств федерального бюджета вне зависимости от даты постановки на учет и независимо от их имущественного положения.

Так, Тындинский городской прокурор обратился в суд с заявлением в интересах Инютиной Валентины Петровны, мотивируя требования тем, что Тындинской городской прокуратурой по обращению Гончаренко Н.А. проведена проверка, в ходе которой установлено следующее. Инютина В.П. состоит на учете в ГКУ Амурской области Управление социальной защиты населения по г. Тында и Тындинскому району с 01.04.2015 по категории «член семей погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, инвалидов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий» и является получателем ежемесячной социальной выплаты на оплату жилого помещения. Также Инютина В.П. является ветераном и инвалидом Великой Отечественной войны.

Судом установлено, что Гончаренко Н.А., являясь опекуном Инютиной В.П., обратилась 13.09.2016 года в администрацию г. Тынды с заявлением о постановке Инютиной В.П. на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении. Постановлением администрации г. Тынды от 07.10.2016 года № 2651 Инютиной В.П. отказано в признании нуждающейся в улучшении жилищных условий. Отказ обусловлен тем, что заявителем представлены документы, которые не подтверждают право гражданина состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, так как Инютина В.П. является членом семьи собственника жилого помещения по адресу: <адрес>, площадью 47,8 кв.м., что превышает учетную норму. Кроме того, не истек 5-летний срок после отчуждения жилого помещения по адресу:

<адрес>, которое было произведено 30.09.2013. Вместе с тем, собственником <адрес> является Гончаренко Николай Терентьевич, бывший супруг Гончаренко П.А., так как согласно решению мирового судьи Амурской области по Тындинскому городскому судебному участку № 1 от 10.01.2017 брак между Гончаренко И.Т. и Гончаренко Н.А. расторгнут. Таким образом, Инютина В.П. не является членом семьи собственника вышеуказанного жилого помещения, между собственником жилого помещения и Инютиной В.П. сложились негативные взаимоотношения, что подтверждается объяснением Гончаренко Н.А.

Согласно сведениям Егрп на недвижимое имущество и сделок с ним Инютиной В.П. указанное жилое помещение по договору купли-продажи было продано Гончаренко Н.А. 30.09.2013 на основании договора купли-продажи. Гончаренко Н.А. 21.04.2014 жилое помещение продано иному лицу. Согласно пояснениям Гончаренко Н.А. жилое помещение продано Инютиной В.П. с целью его последующей продажи, так как в связи с состоянием здоровья ей самой заниматься этим затруднительно. Продажа жилья носила вынужденный характер, так как Инютина В. П. нуждалась в постоянном уходе, а единственный родственник - дочь Гончаренко Н.А. на постоянной основе проживала в г. Тынде. В связи с этим умышленных действий, влекущих ухудшение жилищных условий Инютиной В.П. совершено не было. Место расположения жилого помещения, его техническое состояние, обстоятельства его продажи, ссылки на нуждаемость в постоянном уходе в силу преклонного возраста и состояние здоровья, а также отсутствие родственников в месте прежнего проживания, обстоятельства вселения в жилое помещение, занимаемое в настоящее время, и объем ее правомочий в отношении него свидетельствуют о реализации Инютиной В.П. ее законных прав в сфере жилищных правоотношений. Таким образом, отказ администрации г. Тынды от 07.10.2016 в постановке Инютиной В.П. на учет в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий является незаконным<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Решение Тындинского районного суда Амурской области от 13 июня 2017 г. по делу № 2А-778/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

Инвалиды ВОВ могут обеспечиваться жильем путем предоставления им жилого помещения по договору социального найма либо в собственность. Также они могут получить единовременную денежную выплату на строительство или приобретение жилого помещения, размер которой определяется исходя из общей площади жилья 36 кв. м и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по субъекту РФ. Такими же правами обладают члены семьи погибшего (умершего) инвалида ВОВ.

Исследуя судебную практику по вопросам предоставления инвалидам жилых помещений, можно прийти к следующим выводам: Во-первых, большинству лиц с соответствующими психическими заболеваниями установлена 1 или 2 группа инвалидности. Во-вторых, норма п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ не учитывает правовой статус несовершеннолетних и недееспособных инвалидов, страдающих хроническими психическими расстройствами при которых невозможно совместное проживание указанных категорий лиц в одном жилом помещении. Говоря иными словами, рассматриваемая норма устанавливает особый льготный порядок предоставления жилых помещений по договору социального найма только тем гражданам, которые страдают хроническими заболеваниями, при которых невозможно проживание в одной квартире. При этом возникают следующие вопросы:

– каким образом обеспечивается право на отдельное проживание граждан, страдающих тяжелыми формами хронических психических расстройств, если в роли таких граждан выступают несовершеннолетние или недееспособные лица?

– как в такой ситуации учитываются интересы несовершеннолетнего и его семьи, интересы недееспособного и его представителя?

– всегда ли судом берется во внимание состояние здоровья инвалидов, страдающих психическими расстройствами и какие же это «иные обстоятельства», заслуживающие внимание суда при разрешении вопроса по обеспечению жилыми помещениями инвалидов и семей где имеются дети-инвалиды?

По данным аспектам в правоприменительной практике в настоящий мо-

мент нет единой позиции. Некоторые суды рассматривают малоимущую семью, в составе которой есть несовершеннолетний ребенок-инвалид или недееспособный гражданин-инвалид, страдающий психическим расстройством, как единое целое. При этом следует отметить, что суды в соответствии с п. 3. ч. 2 ст. 57 ЖК РФ учитывают право несовершеннолетнего или недееспособного с хроническим психическим заболеванием на отдельное проживание путем предоставления таким гражданам жилого помещения в виде отдельной комнаты в квартире, где с ним совместно будут проживать другие члены семьи либо его законный представитель. Вынося свое решение, в этом случае, суды не только учитывают правовой статус несовершеннолетних или недееспособных граждан и предоставляют жилые помещения метражом на всех членов семьи, но и также принимают к своему сведению следующие обстоятельства: состояние здоровья, возраст несовершеннолетних, способность их к самообслуживанию их психическое состояние и прочие.

Другие же суды не рассматривают семью как единое целое, а придерживаются следующей позиции: «норма п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ устанавливает особый (льготный) порядок реализации жилищных прав только указанных в ней категорий граждан», т.е. в нашем случае представителями такой категории граждан выступают несовершеннолетние или недееспособные<sup>43</sup>.

Принимая такое решение, большинство судов мотивируют это тем, что статья 17 ФЗ № 181-ФЗ и Постановление Правительства Российской Федерации от 27 июля 1995 года № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг» не предусматривают порядок внеочередного предоставления жилья по договору социального найма инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических расстройств, но при этом статья 17 вышеупомянутого федерального закона подлежит применению «в системной взаимосвязи» с нормами жилищного законодательства.

---

<sup>43</sup> Кириллов И. Особенности получения жилья инвалидами в РФ // Жилищное право. 2016. № 4. С. 48 - 49.

Третьи же суды, вынося решение в пользу недееспособного и его опекуна, не всегда учитывают права других членов семьи, к таким членам, например, относится отец недееспособного.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Правовая норма п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ имеет свое правильное применение на практике только тогда, когда в качестве малоимущих граждан выступают дееспособные лица либо несовершеннолетние граждане, страдающие психическими расстройствами, возраст и состояние здоровья, которых позволяют сделать суду вывод о том, что рассматриваемые лица способны самостоятельно и отдельно проживать от своей семьи. В том случае, если в качестве таких лиц выступают недееспособные или несовершеннолетние граждане возраст и состояние здоровья, которых не позволяют им отдельно проживать от других членов семьи, то в данном случае в совокупности с нормами жилищного законодательства логичнее в системном подходе применять и норму п. 5 ст. 17 ФЗ № 181-ФЗ, которая гласит следующее: «Жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств»<sup>44</sup>. Именно данная норма лежит в основе всех судебных решений, по которым были вынесены решения и в пользу других членом семьи, с которыми проживал недееспособный или несовершеннолетний, страдающий хроническими психическими расстройствами.

Так как выше упомянутая норма носит декларативный характер, что приводит на практике, с одной стороны, к злоупотреблению правом со стороны органов местного самоуправления, которые ссылаются, например, на то, что в качестве нуждающихся на учет по улучшению жилищных условий принята не семья из состава 3-6 человек, а больной, страдающий соответствующим заболеванием. С другой стороны рассматриваемая норма не всегда учитывается судами при вынесении решения, что на практике приводит к неоднозначно толкованию нормы п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, а также к преобладанию норм жилищного

---

<sup>44</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.01.2019 № 1-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2005. № 1. Ст. 14.

законодательства перед нормами законодательств о социальной защите инвалидов. Поэтому необходимо правовую норму п. 5 ст. 17 ФЗ № 181-ФЗ изложить в следующей редакции: «Жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств к которым относится, в том числе несовершеннолетний возраст, психическое развитие инвалидов (детей-инвалидов), их нуждаемость в уходе, возможность (или отсутствие таковой) самостоятельного проживания или совместного проживания с родителями (одним из них) и (или) иными членами семьи».

### 3 ПРОБЛЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ГРАЖДАНМ, НУЖДАЮЩИМСЯ В СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

Жилищный вопрос в нашей стране в самые разные времена всегда стоял довольно остро, а для семей, где есть инвалиды, он актуален вдвойне. Ведь когда человек ограничен в степени свободы жизнедеятельности, то и жилое помещение, которое он занимает, должно соответствовать его уникальным потребностям. В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации<sup>45</sup>.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. Для категории инвалидов-очередников, вставших на учет до 1 января 2005 года, нуждающихся в жилье, из федерального бюджета регионам ежегодно выделяются целевые денежные субвенции. Регулируется этот процесс Постановлением Правительства РФ от 15.10.2005 № 614 «Об утверждении Правил расходования и учета средств на предоставление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию передаваемых полномочий РФ по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов»<sup>46</sup>. Субвенции на указанные цели предоставляются в пределах лимитов бюджетных обязательств, выделяемых Федеральному агентству по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству.

В дополнение к положениям, содержащимся в Правилах расходования и

---

<sup>45</sup> Благодир А. Л. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (постатейный). М., 2014. С. 94-95.

<sup>46</sup> Постановление Правительства РФ от 29.12.2006 № 837 (в ред. Постановления Правительства РФ от 13.01.2017 № 6) «Об утверждении Правил расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений // Собр. законодательства Российской Федерации. 2007. № 1 (2 ч.). Ст. 288.

учета предоставляемых регионам жилищных субвенций, на федеральном уровне утвержден порядок определения размера средств, выделяемых в расчете на каждого инвалида-очередника, вставшего на жилищный учет до 01.01.2005.

При этом уполномоченный федеральный орган для каждого региона устанавливает свой норматив денежных средств, приходящихся на одного инвалида очередника. Делается это по следующей формуле: рассчитанная федеральным агентством средняя стоимость 1 кв. м жилья в данном регионе умножается на принятый федеральный норматив обеспеченности жилой площадью одного инвалида (18 кв. м). Путем деления суммы выделенных региону субвенций на норматив средств, приходящихся на одного инвалида, устанавливается численность очередников, включенных в программу обеспечения жильем в текущем календарном году.

Так, Глазкова И.Н. обратилась в Благовещенский городской суд Амурской области с данным исковым заявлением, в обоснование указав, что на основании постановления Правительства РФ №378 от 16.06.2006 ее сын, Павлюченко Д. А., \*\*\* года рождения, являющийся инвалидом, страдающий заболеванием, входящим в перечень тяжелых форм хронических заболеваний (Диагноз: \*\*\*) имеет право на внеочередное предоставление жилья, а также согласно Федерального закона от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Постановления Правительства РФ № 817 от 21.12.2004г. имеет право на дополнительную жилую площадь. Постановлением мэра г. Благовещенска от 24.11.2016 года № \*\*\* Павлюченко Д. А. был принят на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма во внеочередном порядке. На письменное заявление от 28 декабря 2016 года в Администрацию г. Благовещенска о предоставлении внеочередного жилья ее сыну она получила ответ, что обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей имеющих детей инвалидов, вставших на учет после 01 января 2005 года, подлежит финансированию за счет субъектов РФ и что муниципальному образованию денежные средства из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ на данные цели не

выделялись, поэтому обеспечение жильем возможно только при условии финансирования Администрации г. Благовещенска.

Удовлетворяя искивые требования, суд отметил, что на основании Постановления Мэра города Благовещенска от 12.04.2005 № 977 «О норме предоставления жилого помещения по договору социального найма» с 1 марта 2005 года норма предоставления общей площади жилого помещения по договору социального найма установлена в размере 18 кв.м. на одного члена семьи. Право истца на получение дополнительной жилой площади установлено постановлением Правительства РФ № 817 от 21 декабря 2004 г. Согласно п. 5 ст. 11 Закона Амурской области от 01.09.2005 № 38-ОЗ «О жилищной политике в Амурской области», граждане, признанные нуждающимися в жилых помещениях на основании пункта 4 части 1 статьи 6 настоящего Закона, имеют право на дополнительную жилую площадь в размере до 15 кв. метров в виде отдельной комнаты. Согласно п. 4 ч. 1 ст. 6 данного закона гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются, в лица, страдающие тяжелой формой хронического заболевания, предусмотренного перечнем, установленным Правительством Российской Федерации. Реализация права гражданина на получение дополнительной жилой площади производится при предоставлении жилого помещения, поэтому жилое помещение истцу должно быть предоставлено с учетом права на дополнительную жилую площадь тем органом, в чьи полномочия входят вопросы предоставления жилого помещения. Таким образом, истцу должно быть предоставлено жилое помещение с учетом нормы предоставления – 18 кв.м. и с учетом права на дополнительную жилую площадь в виде одной комнаты площадью до 15 кв.м.<sup>47</sup>.

В соответствии с пунктом 5 Постановления Правительства РФ от 15.10.2005 органами государственной власти субъектов Российской Федерации установлены конкретные формы и порядок предоставления мер социальной

---

<sup>47</sup> Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 2 мая 2017 г. по делу № 2-3047/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

поддержки по обеспечению жильем граждан, подпадающих под программу федеральных жилищных субвенций<sup>48</sup>.

Региональными органами социальной защиты составлен и регулярно уточняется сводный реестр лиц, принятых на учет в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 01.01.2005 и имеющих право на получение государственной социальной помощи. Персональное распределение полученных регионом средств осуществляется обычно в порядке очередности, сформированной в хронологическом порядке по дате постановки на учет граждан, нуждающихся в получении жилья.

Что касается инвалидов, поставленных на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 01.01.2005, то их проблемы решаются в соответствии с Жилищным кодексом РФ без участия средств федерального бюджета. Основной формой улучшения жилищных условий этой категории инвалидов является строительство нового социального жилья за счет средств регионального и муниципальных бюджетов. Обеспечение жильем лиц с ограниченными физическими возможностями является важным юридическим и моральным обязательством Российской Федерации как социального государства. Развитие законодательства в Российской Федерации как демократическом государстве отражает консенсус, формирующийся в обществе. В вопросах предоставления социального жилья консенсус не сформирован. Это находит выражение в больших сроках ожидания получения такого жилья. Экономическая реальность такова, что большое количество людей с отличными физическими возможностями, имеющих работу, пока не могут купить новое жилье<sup>49</sup>.

Для превращения процесса обеспечения жильем инвалидов в реально работающий механизм федеральным органам государственной власти необходимо предпринять следующие шаги:

– увеличить объем целевых жилищных субвенций из федерального фонда

---

<sup>48</sup> Постановление Правительства РФ от 15.10.2005 № 614 (ред. от 29.09.2018) «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» // Собр. законодательства Российской Федерации. 2005. № 43. Ст. 4399.

<sup>49</sup> Парина О. А. Проблема предоставления жилья инвалидам // Научная дискуссия современной молодежи: актуальные вопросы, достижения и инновации сборник статей. 2016. № 1. С. 398.

компенсаций в бюджеты регионов до размеров, обеспечивающих предоставление жилья инвалидам, вставшим на учет до 1 января 2005 года, в течение ближайших лет;

- пересмотреть заниженный норматив площади жилья (18 кв. м) на одного инвалида-очередника, подпадающего под программу целевых федеральных субвенций, привести его в соответствие с социальными нормами площади жилья, установленными законодательством субъектов Российской Федерации;

- расчетную стоимость 1 кв. м жилья, закладываемую уполномоченным федеральным органом в нормативную сумму субвенций под каждого очередника, привести в соответствие с реальной средней ценой 1 кв. м жилья на рынке недвижимости в каждом конкретном регионе;

- на основе пересмотренных таким образом метровых и стоимостных нормативов обеспечить повышение денежной суммы, выделяемой из федерального бюджета в расчете на одного льготника, до размеров, позволяющих:

- а) отказаться от использования механизма целевых денежных субсидий и предоставлять инвалидам-очередникам жилищный сертификат номиналом, достаточным для реальной покупки ими жилья на рынке недвижимости;

- б) муниципальным образованиям, получившим от региона соответствующую часть субвенции под своих очередников, инвестировать эти средства в покупку или строительство для инвалидов квартир не пониженного, а нормального метража и нормальной комфортности.

Также для улучшения жилищных условий детей-инвалидов следует предложить следующее:

- усилить контроль за деятельностью региональных органов власти в вопросах обеспечения детей-инвалидов жильем;

- необходимо установить общероссийские нормы жилья и инфраструктуры для таких категорий граждан, как дети с ограниченными возможностями;

- при предоставлении земли под застройку жилых зданий необходимо заключать социальный контракт о выделении не менее 10% жилищного фонда нуждающимся семьям с детьми-инвалидами;

– следует внести поправки в законодательство, а именно в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ, в котором закрепить за родителями, воспитывающих детей-инвалидов, предоставленное жилье после смерти ребенка.

Далее остановимся на проблемах предоставления жилых помещений детям-сиротам. В настоящее время с учетом финансово-экономического кризиса сложности с предоставлением жилья детям-сиротам усилились<sup>50</sup>. В случае обращения в органы прокуратуры по поводу нарушения прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возможно обращение органов прокуратуры с исковым заявлением в интересах несовершеннолетнего с требованием к органам исполнительной власти субъекта РФ или органам местного самоуправления предоставить ребенку-сироте жилое помещение<sup>51</sup>.

Так, например, прокурор города Благовещенска обратился в суд в защиту прав и законных интересов Кисель Е.А. с исковым заявлением, указав, что Кисель Е.А. относится к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.. До настоящего времени Кисель Е.А. не обеспечена соответствующим жилым помещением, чем нарушается её право на жилище администрацией города Благовещенска. В связи с этим, прокурор просит суд обязать орган местного самоуправления в лице администрации города Благовещенска предоставить Кисель Е.А. жилое помещение в границах муниципального образования города Благовещенска, отвечающее санитарным и техническим требованиям, общей площадью не менее 18 кв.м. по договору найма специализированного жилого помещения.

В ходе судебного разбирательства по делу установлено и подтверждается материалами дела, что Кисель Е.А. (\*\*\*) года рождения) относится к категории лиц , из числа детей, оставшихся без попечения родителей . 12.11.2014 года администрации г. Благовещенска Амурской области №4633, над Кисель Е.А.

---

<sup>50</sup> Терехова Ю. К. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (постатейный). М., 2015. – С. 59.

<sup>51</sup> Джумагазиева Г. С. Права детей-сирот на жилье: пути и способы защиты // Молодой ученый. 2016. № 8. С. 732.

установлено попечительство и Губарева Е.А. назначена попечителем. Родители Кисель Е.А. умерли – мать Кисель М.В. умерла 28.09.2014 года, отец Кисель А.Ю. умер 10.06.2013 года. Постановлением администрации города Благовещенска № 1303 от 03.04.2015 года Кисель Е.А. принята на регистрационный учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемом по договору найма специализированного жилого помещения, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Согласно выписке из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним от 20.04.2018 года, Кисель Е.А. недвижимого имущества в собственности не имеет. В июне 2014 года Кисель Е.А. окончила обучение в муниципальном казенном общеобразовательном учреждении Аннинской средней общеобразовательной школе №1 Аннинского района Воронежской области.

Таким образом, с учетом того обстоятельства, что Кисель Е.А. достигла 18-летнего возраста, суд пришел к выводу, что у неё, как нуждающейся в жилом помещении, после окончания образовательного учреждения и по достижении 18-летнего возраста возникло в соответствии со статьей 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции, действующей в настоящее время), право на предоставление жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения, а у администрации города Благовещенска возникла обязанность предоставить истцу жилое благоустроенное помещение на условиях специализированного найма<sup>52</sup>.

Также бывают случаи, когда лица, относящиеся к рассматриваемой категории граждан самостоятельно обращаются в суд с иском о защите своих нарушенных жилищных прав.

Так, Игнатенко В.И. предъявил иск к администрации г. Свободного Амурской области о защите жилищных прав. Свое требование истец мотивировал следующим. Истец является лицом из числа детей-сирот и детей, оставших-

---

<sup>52</sup> Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 8 мая 2018 г. по делу № 2-4066/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

ся без попечения родителей. Мать С. лишена родительских прав. На основании постановления главы администрации города Свободного от -- -- «О постановке на очередь на выделение жилья несовершеннолетних Игнатенко В.И. К., Б.», он поставлен на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении. В 2007 году он окончил муниципальное общеобразовательное учреждение среднюю общеобразовательную школу. В период с -- по -- он проходил военную службу по призыву. Он был включен в областной список, нуждающихся в жилом помещении. До настоящего времени, жилое помещение по договору найма специализированных жилых помещений ей не представлено. На основании изложенного просил суд обязать Администрацию города Свободного выделить в черте г. Свободного на лицо из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, отвечающее санитарным и техническим нормам, установленным в г. Свободном, по договору найма специализированных жилых помещений. Рассмотрев материалы дела, суд удовлетворил иски требования и обязал Администрацию города Свободного Амурской области предоставить Игнатенко Виталию Игоревичу, -- года рождения, уроженцу --, в черте города Свободного Амурской области по договору найма специализированного жилого помещения, благоустроенное применительно к условиям соответствующего населенного пункта жилое помещение в соответствии с нормой предоставления жилых помещений в размерах общей площади не менее 18 кв.м.<sup>53</sup>

Не редко дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей не законно исключаются из очереди. Так, Д. был снят с учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, т.к. согласно поступивших сведений он приобрел квартиру по адресу - г. Белогорск, ул. 50 лет Комсомола. 16 кв. 50 по договору купли-продажи от 17 сентября 2001 г. Договор прошел регистрацию в учреждении юстиции 15 октября 2001 г. Однако никаких сделок с недвижимостью он не заключал, уполномоченных лиц от своего имени не было, жилья никогда не приобретал и на момент обращения в суд не имел, поэтому просил

---

<sup>53</sup> Решение Свободненского городского суда Амурской области от 22 мая 2018 г. по делу № 2-753/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

признать постановление администрации г. Белогорска от 20 марта 2002 г. № 354 незаконным в части исключения его из списка 2001 г.

Судом были сделаны запросы государственному регистратору и в суд представлена выписка из единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним: о переходе прав на объект недвижимого имущества от 21 января 2009 г. № 02/001/2009-247 о том, что правообладатель Д. 30 апреля 1976 г. рождения, адрес места жительства г. Белогорск ул. 50 лет Комсомола. 16 кв. 50. собственность от 15 октября 2001 г., прекращено. В представленной адресной справке межрайонного отдела УФМС в г. Белогорске на гражданина Д., 30 апреля 1976 г. рождения, адрес регистрации указан г. Белогорск. ул. Мелькомбинат, дом 3 кв. 43. Отец – Д., мать Л.

Следовательно, в администрацию г. Белогорска поступили сведения о Д., дата рождения которого 30 апреля 1976 не совпадает с датой рождения заявителя Д. 04 апреля 1976 г. рождения. Тем более, на момент приобретения Д. квартиры № 50 в доме № 16 по ул. 50 лет Комсомола г. Белогорска заявитель Д. находился под стражей с 02 августа 2000 г. в связи с совершением преступления и был освобожден постановлением Ивановского районного суда от 23 апреля 2007 г. Оценив исследованные документы, суд посчитал, что Д. постановлением № 354 от 20 марта 2002 г. ошибочно был исключен из списков граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и обязал администрацию г. Белогорск восстановить в списках граждан состоящих на учете в качестве очередников на получение жилья<sup>54</sup>.

Таким образом, одной из основных причин несвоевременного обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшиеся без попечения родителей в Амурской области является проблема финансирования. Это связано с тем, что ненадлежащим образом выполняют возложенные законами обязательства по финансированию мероприятий, связанных с обеспечением жильем детей. Запланированные бюджетом региона на 2019 год финансовые средства не позволяют в

---

<sup>54</sup> Решение Белогорского городского суда Амурской области от 02 марта 2012 г. по делу № 2-167/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

полном объеме обеспечить нуждающихся лиц квартирами. При существующих в области объемах финансирования и темпах предоставления жилья последний из нуждающихся будет обеспечен жильем лишь через 20-30 лет.

Не решают проблему и субсидии, предоставляемые из федерального бюджета регионам на эти цели. Выделяемые объемы денежных средств явно недостаточны. За период 2015-2018 годов в суды области за защитой жилищных прав детей-сирот и лиц из их числа подано более 600 исков, из которых удовлетворено 98%. Вместе с тем, по причине отсутствия достаточного финансирования своевременно не исполняются судебные решения, обязывающие субъекты обеспечить жильем конкретных лиц.

Кроме того, органами прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением жилищного законодательства в отношении детей-сирот неоднократно подаются протесты на незаконные акты, вносятся представления, по результатам рассмотрения которых, должностные лица привлекаются к дисциплинарной ответственности.

Таким образом, очевидно, что проблемы, связанные с положением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требуют для их разрешения целенаправленных, скоординированных усилий государственных и общественных институтов. Учитывая тот факт, что ни в одном регионе не выполняются требования Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» о внеочередном предоставлении им жилых помещений, необходимо проработать возможные варианты ее кардинального разрешения данной проблемы, внести предложения по принятию необходимых мер к своевременному выполнению государственных обязательств по обеспечению жильем детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии с действующим законодательством, расходные обязательства на обеспечение жильем данной категории граждан возложены на субъекты РФ, а обязанность по предоставлению жилья возложена органы исполнительной власти по месту жительства данных граждан. Кроме того, на указанные це-

ли бюджетам субъектов из федерального бюджета предоставляются субсидии, однако, объемы этих денежных средств не позволяют в полной мере реализовать жилищные права указанных лиц. В связи с этим существует проблема, когда жилье нуждающимся не предоставляется по причине отсутствия средств, на его приобретение, что приводит к возникновению очереди из внеочередников.

Суды при рассмотрении дел данной категории неоднократно отмечают, что вопросы финансирования и предоставления субвенций из бюджета субъекта РФ органам местного самоуправления для приобретения жилья детям-сиротам касаются отношений между субъектом РФ и органом местного самоуправления. То обстоятельство, что обеспечение должно производиться за счет средств субъекта РФ, которые не выделяются либо которых недостаточно для приобретения жилья, не может служить основанием для ограничения прав детей-сирот на обеспечение их жильем органами местного самоуправления. Также судами отмечается, что Жилищным кодексом Российской Федерации право граждан на получение жилого помещения вне очереди не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди. Поэтому указанное право должно быть реализовано вне зависимости от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, и времени принятия их на учет.

Также, муниципальными образованиями совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ, следует разработать собственные программы по обеспечению сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми, а также детально проработать механизм резервирования за ними муниципального жилья для сдачи им по договорам социального найма.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенного в представленной работе исследования необходимо сделать следующие выводы и предложения.

Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите. Категории граждан, нуждающихся в специальной социальной защите, устанавливаются федеральным законодательством, законодательством субъектов Российской Федерации.

К сожалению, содержание понятия «специальная социальная защита» ЖК РФ не содержит. Кроме того, понятийный аппарат ст. 98 ЖК РФ не синхронизирован с положениями законодательства Российской Федерации о социальном обслуживании, что приводит к сложностям и ошибкам в правоприменении.

Сравнительный анализ положений ЖК РФ и нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с социальной защитой граждан, позволяет предположить, что в ст. 98 ЖК РФ имеются в виду некоторые категории граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. По терминологии законодательства о социальной защите трудная жизненная ситуация - это ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и тому подобное), которую он не может преодолеть самостоятельно.

Можно предположить, что по правилам ст. ст. 98 и 109 ЖК РФ жилые помещения могут предоставляться, в частности, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, инвалидам, безнадзорным несовершеннолетним, детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без определенного места жительства и определенных занятий, гражданам, пострадавшим от физического или психического насилия, стихийных бедствий, в резуль-

тате вооруженных и межэтнических конфликтов и др.

Анализ законодательства, в том числе регионального, позволяет предложить следующую редакция ч. 1 ст. 98 ЖК РФ: «Жилые помещения для социальной защиты отдельных категорий граждан предназначены для проживания граждан, которые в соответствии с законодательством отнесены к числу граждан, нуждающихся в специальной социальной защите. Гражданами нуждающимися в специальной социальной защите признаются группы населения или граждан, находящиеся в трудной жизненной ситуации, связанной с возрастом, состоянием здоровья, социальным статусом и не имеющие возможности обеспечить себе (своей семье) достойный уровень материального благосостояния».

В настоящее время в состав российского законодательства, регулирующего предоставление жилых помещений гражданам, нуждающимся в специальной социальной защите входит прежде всего Конституция РФ, Жилищный кодекс РФ, федеральные законы, подзаконные нормативно-правовые акты, нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации.

В работе отмечено, что правовой режим жилых помещений, предоставляемых для социальной защиты отдельным категориям граждан представляет собой основанный на правовых нормах, которые обладают межотраслевыми признаками, и выраженный в особых правовых предписаниях частного-правового и публично-правового характера установленный порядок возникновения, осуществления, прекращения и защиты права на жилое помещение с учетом имеющегося целевого назначения данного жилого помещения и его разрешенного использования гражданами, которые нуждаются в особой специальной социальной защите, направленный на эффективное нормативно-правовое регулирование правовых отношений по вопросу жилых помещений как объектов особого назначения, для возникновения которых необходимо установить юридическое соответствие помещения нормативно закрепленным признакам жилого помещения.

Рассматривая вопрос предоставления жилых помещений детям-сиротам и

детям, оставшимся без попечения родителей, нами отмечено, что данная категория граждан выступает объектом политико-управленческой деятельности государства. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями по оказанию им помощи в социализации, однако в силу в том числе и объективных причин государственная региональная политика в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не способствует достижению цели социализации указанных субъектов. Подобная ситуация наблюдается и в Амурской области.

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 детей-сирот возникает, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемые и сохраненные за ними жилые помещения невозможно. Жилье предоставляется однократно из специализированного жилищного фонда в виде отдельной квартиры или отдельного жилого дома на основании заявления ребенка по достижении им возраста 18 лет или до достижения этого возраста в случае обретения полной дееспособности: по окончании срока пребывания ребенка в образовательных, медицинских и иных организациях для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, или по окончании прохождения военной службы по призыву, или по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Таким образом, очевидно, что проблемы, связанные с положением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, требуют для их разрешения целенаправленных, скоординированных усилий государственных и общественных институтов. Учитывая тот факт, что ни в одном регионе не выполняются требования Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» о внеочередном предоставлении им жилых помещений, необходимо проработать возможные варианты ее кардинального разрешения данной проблемы, внести предложения по принятию необходимых мер к своевременному выполнению

государственных обязательств по обеспечению жильем детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Муниципальными образованиями совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ, следует разработать собственные программы по обеспечению сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми, а также детально проработать механизм резервирования за ними муниципального жилья для сдачи им по договорам социального найма.

В работе также исследован вопрос обеспечения жильём инвалидов, в результате исследования сделан вывод, о том, что правовая норма п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ имеет свое правильное применение на практике только тогда, когда в качестве малоимущих граждан выступают дееспособные лица либо несовершеннолетние граждане, страдающие психическими расстройствами, возраст и состояние здоровья, которых позволяют сделать суду вывод о том, что рассматриваемые лица способны самостоятельно и отдельно проживать от своей семьи. В том случае, если в качестве таких лиц выступают недееспособные или несовершеннолетние граждане возраст и состояние здоровья, которых не позволяют им отдельно проживать от других членов семьи, то в данном случае в совокупности с нормами жилищного законодательства логичнее в системном подходе применять и норму п. 5 ст. 17 ФЗ № 181-ФЗ. Указанная правовая норма носит декларативный характер, что приводит на практике, с одной стороны, к злоупотреблению правом со стороны органов местного самоуправления, которые ссылаются, например, на то, что в качестве нуждающихся на учет по улучшению жилищных условий принята не семья из состава 3-6 человек, а больной, страдающий соответствующим заболеванием. С другой стороны рассматриваемая норма не всегда учитывается судами при вынесении решения, что на практике приводит к неоднозначно толкованию нормы п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ, а также к преобладанию норм жилищного законодательства перед нормами законодательства о социальной защите инвалидов. Поэтому необходимо правовую норму п. 5 ст. 17 ФЗ № 181-ФЗ изложить в следующей редакции: «Жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств к которым

относится, в том числе несовершеннолетний возраст, психическое развитие инвалидов (детей-инвалидов), их нуждаемость в уходе, возможность (или отсутствие таковой) самостоятельного проживания или совместного проживания с родителями (одним из них) и (или) иными членами семьи».

Для превращения процесса обеспечения жильем инвалидов в реально работающий механизм федеральным органам государственной власти необходимо предпринять следующие шаги:

- увеличить объем целевых жилищных субвенций из федерального фонда компенсаций в бюджеты регионов до размеров, обеспечивающих предоставление жилья инвалидам, вставшим на учет до 1 января 2005 года, в течение ближайших лет;

- пересмотреть заниженный норматив площади жилья (18 кв. м) на одного инвалида-очередника, подпадающего под программу целевых федеральных субвенций, привести его в соответствие с социальными нормами площади жилья, установленными законодательством субъектов Российской Федерации;

- расчетную стоимость 1 кв. м жилья, закладываемую уполномоченным федеральным органом в нормативную сумму субвенций под каждого очередника, привести в соответствие с реальной средней ценой 1 кв. м жилья на рынке недвижимости в каждом конкретном регионе;

- на основе пересмотренных таким образом метровых и стоимостных нормативов обеспечить повышение денежной суммы, выделяемой из федерального бюджета в расчете на одного льготника, до размеров, позволяющих:

- а) отказаться от использования механизма целевых денежных субсидий и предоставлять инвалидам-очередникам жилищный сертификат номиналом, достаточным для реальной покупки ими жилья на рынке недвижимости;

- б) муниципальным образованиям, получившим от региона соответствующую часть субвенции под своих очередников, инвестировать эти средства в покупку или строительство для инвалидов квартир не пониженного, а нормального метража и нормальной комфортности.

Также для улучшения жилищных условий детей-инвалидов следует пред-

ложить следующее:

– усилить контроль за деятельностью региональных органов власти в вопросах обеспечения детей-инвалидов жильем;

– необходимо установить общероссийские нормы жилья и инфраструктуры для таких категорий граждан, как дети с ограниченными возможностями;

– при предоставлении земли под застройку жилых зданий необходимо заключать социальный контракт о выделении не менее 10% жилищного фонда нуждающимся семьям с детьми-инвалидами;

– следует внести поправки в законодательство, а именно в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ, в котором закрепить за родителями, воспитывающих детей-инвалидов, предоставленное жилье после смерти ребенка.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

- 1 Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. – 1995. – № 67. – С. 1-2.
- 2 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.
- 3 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. ФКЗ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2014. – № 31. – Ст. 4398.
- 4 Постановление Конституционного Суда РФ от 1 июля 2014 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности абз. 1 п. 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации «О распространении действия Закона РСФСР “О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС” на граждан из подразделений особого риска» в связи с жалобой гражданина В. Ф. Лякина» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 28. – Ст. 4138.
- 5 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (в ред. ФЗ от 22.01.2019 № 1-ФЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 1.– Ст. 14; 2019. – № 4.– Ст. 281.
- 6 Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (в ред. ФЗ от 29.07.2018 № 272-ФЗ) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 48. – Ст. 4563; 2018. – № 31. – Ст. 4861.
- 7 Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (в ред. ФЗ от 25.12.2018 № 322-ФЗ) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собр. законодательства Российской Федерации.

ской Федерации. – 1996. – № 52. – Ст. 5880; 2018. – № 32 (Часть II). – Ст. 5115.

8 Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (в ред. ФЗ от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «О государственной социальной помощи» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 29. – Ст. 3699; 2018. – № 11. – Ст. 1591.

9 Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ (в ред. ФЗ от 03.07.2018 № 191-ФЗ) «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 1. – Ст. 15; 2018. – № 28. – Ст. 4155.

10 Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (в ред. ФЗ от 07.03.2018 № 56-ФЗ) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 7007; 2018. – № 11. – Ст. 1591.

11 Указ Президента РФ от 18.08.1994 № 1696 (в ред. Указа Президента РФ от 19.02.1996 № 210) «О президентской программе «Дети России» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 17. – Ст. 1955; 1996. – № 9. – Ст. 799.

12 Постановление Правительства РФ от 15.10.2005 № 614 (ред. от 29.09.2018) «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 43. – Ст. 4399; 2018. – № 41. – Ст. 6250.

13 Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 (в ред. Постановления Правительства РФ от 18.07.2016 № 689) «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 6. – Ст. 697; 2016. – № 30. – Ст. 4926.

14 Постановление Правительства РФ от 29.12.2006 № 837 (в ред. Постановления Правительства РФ от 13.01.2017 № 6) «Об утверждении Правил рас-

ходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 1 (2 ч.). – Ст. 288; 2017. – № 4. – Ст. 652.

15 Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30.01.2019 № 62) «О реализации отдельных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 5. – Ст. 739; 2019. – № 5. – Ст. 404.

16 Постановление Правительства РФ от 05.05.2014 № 404 (в ред. от 10.02.2017 № 172) «О некоторых вопросах реализации программы «Жилье для российской семьи» в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 19. – Ст. 2438; 2017. – № 8. – Ст. 1245.

17 Приказ Минздрава России от 29.11.2012 № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // Российская газета. – 2013. – № 40. – С. 7.

18 ГОСТ Р 52495-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (утв. Приказом Ростехрегулирования от 30.12.2005 № 532-ст) (в ред. Изменения № 1, утв. Приказом Росстандарта от 17.10.2013 № 1184-ст) // ИУС «Национальные стандарты». – 2014. – № 4. – С. 1-15.

19 Закон Амурской области от 01.09.2005 № 38-ОЗ (в ред. ОЗ от 22.12.2017 № 165-ОЗ) «О жилищной политике в Амурской области» // Амурская правда. - 2005. - № 175. - С. 5-6; 2017. – № 150. – С. 5.

20 Закон Амурской области от 11.04.2005 № 472-ОЗ (в ред. ОЗ от

25.12.2018 № 306-ОЗ) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Амурская правда. – 2005. - № 78. - С. 9-10; 2018. – № 150.– С. 7.

21 Закон Амурской области от 18.01.2007 № 284-ОЗ (в ред. закона Амурской области от 22.12.2017 № 165-ОЗ) «О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области» // Вестник администрации Амурской области. – 2007. – № 1. – С. 12-16; Амурская правда.– 2017. – № 150. – С. 4.

22 Закон Амурской области от 10.12.2018 № 292-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов» // Амурская правда. – 2018. – № 142. – С. 8-16.

23 Постановление Правительства Хабаровского края от 17.04.2012 № 124-пр «Об утверждении Государственной программы Хабаровского края «Развитие малого и среднего предпринимательства в Хабаровском крае на 2013 - 2020 годы» // Собр. законодательства Хабаровского края. – 2012. – № 4. – С. 12-39.

24 Постановление Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446 (в ред. Постановления Правительства Амурской области от 25.09.2018 № 443) «Об утверждении государственной программы Амурской области «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области» // Амурская правда. – 2013. – № 198. – С. 6; [Электронный ресурс]. // Официальный интернет-портал правовой информации. – Режим доступа : <http://www.pravo.gov.ru> – 28.09.2018.

25 Постановление Администрации города Благовещенска от 04.03.2015 № 1045 «Об утверждении средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения» // Благовещенск. – 2015. – № 8. – С. 5.

## II Специальная литература

26 Беспалов, Ю. Ф. Жилищный кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий. Путеводитель по судебной практике / отв. ред. Ю.Ф. Беспалов. – М.: Проспект, 2018. – 912 с.

27 Беспалов, Ю. Ф. К вопросу о правовом режиме жилого помещения как объекта гражданских и жилищных прав / Ю. Ф. Беспалов // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – № 8. – С. 41-44.

28 Беспалов, Ю. Ф. Трудная жизненная ситуация ребенка в РФ: социально-правовой аспект / Ю. Ф. Беспалов // Нотариус. – 2018. – № 3. – С. 30 - 33.

29 Благодар, А. Л. Комментарий к Федеральному закону от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (постатейный) / А. Л. Благодар, А. А. Кирилловых. – М.: Проспект, 2014. – 218 с.

30 Гришаев, С. П. Постатейный комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации / С. П. Гришаев. – М.: Проспект, 2018. – 526 с.

31 Джумагазиева, Г. С. Права детей-сирот на жилье: пути и способы защиты / Г. С. Джумагазиева // Молодой ученый. – 2016. – № 8. – С. 731-734.

32 Ережипалиев, Д. И. К вопросу о понятии «социально незащищенные категории граждан» / Д. И. Ережипалиев // Социальное и пенсионное право. – 2017. – № 1. – С. 48 - 51.

33 Ильин, И. М. Конституционно-правовое регулирование отношений по реализации социальной политики российским государством / И. М. Ильин // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2016. – № 2. – С. 78-83.

34 Кириллов, И. Особенности получения жилья инвалидами в РФ / И. Кириллов // Жилищное право. – 2016. – № 4. – С. 47 - 58.

35 Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. О.А. Городова. – М.: Проспект, 2016. – 648 с.

36 Крашенинников, Е. А. Конституционное право граждан на жилище / Е. А. Крашенинников // Известия вузов. Правоведение. – 1993. – № 4 – С. 102-105.

37 Крюкова, Е. С. Особенности правового режима жилых помещений в домах системы социального обслуживания граждан / Е. С. Крюкова // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2016. – № 1-2. – С. 124-128.

38 Кудрявцева, Л. В. Особенности правового режима жилых и нежилых помещений / Л. В. Кудрявцева, А. С. Бархович // Успехи современной науки. – 2017. – № 3. – С. 105-107.

39 Лобова, Л. В. Особенности предоставления жилых помещений по договору социального найма инвалидам, страдающим психическими расстройствами / Л. В. Лобова // *Via scientiarum – Дорога знаний*. – 2016. – № 3. – С. 83-88.

40 Манько, О. В. Особенности предоставления жилья инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов / О. В. Манько // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 5. – С. 143-146.

41 Маслей, С. Э. Особенности правового регулирования предоставления жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан / С. Э. Маслей // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2014. – № 4. – С. 148-155.

42 Паринова, О. А. Проблема предоставления жилья инвалидам / О. А. Паринова // Научная дискуссия современной молодёжи: актуальные вопросы, достижения и инновации сборник статей. – 2016. – № 1. – С. 397-399.

43 Терехова, Ю. К. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (постатейный) / Ю.К. Терехова. – М.: Экзамен, 2015. – 192 с.

44 Тихомиров, М. Ю. Комментарий к Жилищному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. М.Ю. Тихомирова. – М.: Изд-во Тихомирова М.Ю., 2016. – 528 с.

45 Шаханина, С. В. Проблемы реализации конституционного права граждан на жилище в отраслевом законодательстве / С. В. Шаханина // Известия Алтайского государственного университета. – 2018. – № 3. – С. 150-154.

### III Правоприменительная практика

46 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищ-

ного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2009. – № 9. – С. 4-12.

47 Решение Белогорского городского суда Амурской области от 02 марта 2012 г. по делу № 2-167/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

48 Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 2 мая 2017 г. по делу № 2-3047/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

49 Решение Тындинского районного суда Амурской области от 13 июня 2017 г. по делу № 2А-778/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

50 Решение Тындинского районного суда Амурской области от 10 июля 2017 г. по делу № 2-866/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

51 Решение Благовещенского городского суда Амурской области от 8 мая 2018 г. по делу № 2-4066/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».

52 Решение Свободненского городского суда Амурской области от 22 мая 2018 г. по делу № 2-753/2018 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.- правовой системы «КонсультантПлюс».