ВЕСТНИК
КЕМЕРОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
ПОЛИТИЧЕСКИЕ, СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

оригинальная статья

Анализ нормативного обеспечения передачи государственных полномочий органам местного самоуправления по предоставлению жилья детям-сиротам

Николаева Ксения Сергеевна
Пермский национальный исследовательский политехнический университет, Россия, г. Пермь
2000nks159@mail.ru

Поступила в редакцию 16.11.2021. Принята после рецензирования 13.12.2021. Принята в печать 17.01.2022.

Аннотация: Проблема реализации права детей-сирот на однократное получение жилого помещения в настоящее время не решена в полной мере. Сироты на протяжении нескольких лет стоят в очереди на обеспечение жильем. В связи с этим субъекты Российской Федерации стремятся повысить эффективность региональной политики, однако количество детей-сирот, нуждающихся в жилье, увеличивается. Предмет – передача органами государственной власти отдельных государственных полномочий в части обеспечения жильем детей-сирот органам местного самоуправления в большинстве регионов. Цель – проанализировать нормативную обеспеченность передачи полномочий и выявить возникающие проблемы, препятствующие получению жилья детьми-сиротами. Используется институциональный подход, на основании которого проводится сравнительно-правовой анализ нормативных документов и практики регионов Российской Федерации по обеспечению сирот жилыми помещениями. Выявлены правовые и организационные проблемы постановки на учет детей-сирот, нуждающихся в жилье, в том числе обусловленные недостатками правового обеспечения и организации предоставления соответствующей муниципальной услуги; определены несоответствия федерального, регионального законодательства и муниципальных нормативных правовых актов по вопросам передачи отдельных государственных полномочий и их непосредственной реализации. Разработаны рекомендации по совершенствованию регионального законодательства в части передачи отдельных государственных полномочий по обеспечению жильем детей-сирот как при определении объема полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, так и при установлении границ правового регулирования реализации муниципальных услуг.
Ключевые слова: дети без попечения родителей, социальная поддержка детей, социально-правовая защита детей, государственные полномочия, муниципальная услуга, жилищные права, обеспечение жильем

Цитирование: Николаева К. С. Анализ нормативного обеспечения передачи государственных полномочий органам местного самоуправления по предоставлению жилья детям-сиротам. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки*. 2022. Т. 7. № 1. С. 12–19. https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-1-12-19

original article

State-Funded Housing for Orphaned Children: Normative Provision of Transfer of State Powers to Local Authorities

Ksenia S. Nikolaeva
Perm National Research Polytechnic University, Russia, Perm
2000nks159@mail.ru

Received 16 Nov 2021. Accepted after peer review 13 Dec 2021. Accepted for publication 17 Jan 2022.

Abstract: As they come of age, orphaned children have the right for state-funded housing. Unfortunately, the procedure still remains a complicated legal issue, and graduates of orphanages spent years in the accommodation waiting list. In this regard, the constituent entities of the Russian Federation are striving to increase the effectiveness of regional policy, but the number of orphans in need of housing is increasing. In most regions, state authorities transfer their powers to provide housing for orphans to local authorities. The research objective was to analyze the normative security of this transfer and to identify the problems that prevent orphans from obtaining housing. The institutional approach served as basis for a comparative legal analysis of related regulatory documents and practices. The legal and organizational problems of registering orphans in need of housing include the shortcomings of legal support and municipal services. The article introduces a list of inconsistencies

© 2022. Автор(ы). Статья распространяется на условиях CC BY 4.0 International License

found in federal, regional, and municipal legal acts. It also contains some recommendations on how to improve the regional legislation on the transfer in question.
Keywords: children without parental support, social support of children, social and legal protection of children, state powers, municipal service, housing rights, housing provision

Citation: Nikolaeva K. S. State-Funded Housing for Orphaned Children: Normative Provision of Transfer of State Powers to Local Authorities. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki*, 2022, 7(1): 12–19. (In Russ.) https://doi.org/10.21603/2500-3372-2022-7-1-12-19

Введение

Конституция Российской Федерации в статьях 7 и 67.1 закрепляет гарантии социальной защиты отдельных категорий граждан, в том числе детей, оставшихся без попечения родителей[1]. Помимо этого, Россия ратифицировала международную Конвенцию о правах ребенка 1989 г., где подчеркивается, что «ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством»[2]. Как отмечает М. Ю. Виноградова, в современной России развитие и положение в обществе детей-сирот находятся в зависимости от социальной поддержки со стороны государства и обеспечения их социальных прав и свобод [1, с. 70]. В РФ детям-сиротам гарантируются следующие виды поддержки: нематериальная – право на образование, медицинскую помощь, трудоустройство; материальная – обеспечение бесплатного проживания в интернате, питания, одежды, проезда, получение бесплатного жилого помещения [2]. При этом О. В. Жигарь утверждает, что, несмотря на предоставляемые меры социальной поддержки, качество жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в России характеризуется невысоким показателем во всех сферах – это говорит о низкой эффективности принятых мер поддержки [3, с. 18]. Аналогичной точки зрения придерживаются Н. В. Шишпанова [4, с. 163], Ю. А. Рудь [5, с. 506].

По мнению П. Ю. Кузнецовой и К. С. Николаевой, важнейшей мерой материальной поддержки признается право детей-сирот на однократное получение жилого помещения по месту жительства [6, с. 28]. Это обусловлено тем, что жилье относится к базовым потребностям человека [7, с. 106]. Основным способом реализации жилищного права детей-сирот является предоставление квартир из государственных и муниципальных фондов (спецжилфондов) посредством заключения договора социального найма [8, с. 61]. Данный договор заключается с целью предотвращения необдуманного отчуждения жилого помещения самим сиротой или мошеннических действий в отношении него [9, с. 85].

Однако реализация жилищного права затруднена. За 2018 г. в РФ жилье получили 25 тыс. сирот, тогда как претендовали на его получение 280 тыс.[3] Исследователи выделяют первоочередной причиной необеспеченности жильем детей-сирот недостаточность финансирования, однако увеличение объемов денежных средств не позволяет в полной мере решить проблему: количество необеспеченных жильем детей-сирот в ряде регионов продолжает расти [10].

На наш взгляд, ряд проблем связан с законодательством и неспособностью регионов и их муниципальных образований сформировать спецжилфонд для обеспечения детей-сирот. В рамках статьи мы выявим пробелы в нормативном обеспечении и разработаем рекомендации по усовершенствованию законодательства.

Методы и материалы

В качестве методологической основы анализа реализации жилищной политики и нормативно-правового обеспечения передачи отдельных государственных полномочий в сфере обеспечения жильем детей-сирот органам местного самоуправления (ОМС) используется институциональный подход. В рамках него именно органами государственного и муниципального управления обуславливаются изменения нормативных основ и управленческих практик в определенной сфере. В данном случае предметом анализа выступает жилищная политика в отношении одной из самых социально незащищенных групп общества – детей-сирот. Следовательно, именно от органов власти зависит эффективность ее реализации, поскольку средствами саморегуляции данная сфера не обладает. В связи с тем, что ведущую роль в реализации исследуемого направления жилищной политики играют региональные органы власти, а субъекты РФ вправе самостоятельно определять тактику осуществления полномочий, мы полагаем, что на основе применения метода

[1] Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). *СПС КонсультантПлюс.*

[2] Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990). *СПС КонсультантПлюс.*

[3] Об обеспечении жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Совещание Правительства РФ от 17.12.2019. *Правительство России.* Режим доступа: http://government.ru/news/38620/ (дата обращения: 24.10.2020).

сравнительно-правового анализа представляется возможным определить наиболее успешные практики регионов в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

Проблемы реализации имущественных прав детей-сирот возникают по причине постоянного роста количества детей-сирот, получающих соответствующее право, и неспособности органов власти его своевременно реализовать. С точки зрения Е. В. Барашевой, одной из основных проблем, с которой сталкиваются органы власти, является нехватка жилья, соответствующего нормативным и потребительским требованиям, и, как следствие, невыполнение государственных программ в сфере обеспечения жильем детей-сирот [11, с. 9].

Кроме того, исследователи утверждают, что проблемы в части жилищных вопросов в большинстве случаев связаны с постановкой в очередь на получение жилья [12, с. 96]. Ежегодно в России фиксируется стремительный рост числа детей-сирот, стоящих в очереди на получение жилья. Средняя продолжительность ожидания с момента достижения совершеннолетия составляет 5–7 лет, однако в некоторых регионах РФ она может достигать 20 лет и более[4]. Неэффективность проводимой государственной политики подтверждает динамика увеличения очереди детей-сирот. По данным Счетной палаты, на начало января 2020 г. более 279 тыс. детей-сирот состоят на жилищном учете. При этом со 175 тыс. человек на начало 2019 г. очередь детей-сирот с нереализованным правом на получение жилья выросла к началу 2020 г. больше чем на 9 %, составив 191 тыс. человек, или 68 % от всех детей-сирот, находящихся на учете[5]. На начало 2021 г. общая численность детей-сирот, которых еще предстоит в будущем обеспечить жильем, составила около 406 тыс. человек[6].

А. С. Лапина пишет об эффективности ведения учета нуждающихся детей-сирот и создания очереди, однако проблема заключается в законодательно незакрепленном сроке предоставления жилья [13, с. 145]. Ю. В. Бекузарова отмечает, что очередность, закрепленная на законодательном уровне, затрудняет реализацию права на получение жилья, т.к. увеличивается срок ожидания в очереди. Однако при устранении очередности в аспекте реализации прав детей-сирот регионы РФ прибегают к методам, не закрепленным в законодательстве [14, с. 100]. Например, в Саратовской области в 2016 г. применили метод лотереи для обеспечения жильем детей-сирот, а спустя год 40 из 266 нуждающихся сирот получили квартиры методом случайного выбора[7]. После «квартирной лотереи», вызвавшей резонанс в обществе, порядок предоставления квартир по очередности был возвращен. Помимо этого, Е. С. Сагалаева утверждает, что длительное ожидание собственного жилья вынуждает детей-сирот проживать в съемном жилье после выпуска из образовательных организаций и прохождения службы в армии [15, с. 85].

Таким образом, отсутствует действенный механизм предоставления квартир детям-сиротам, альтернативный очереди. Соответственно, для эффективной реализации имущественных прав детей-сирот необходимо совершенствовать деятельность органов власти и нормативно-правовое регулирование в части обеспечения жильем детей-сирот, т.к. некоторые положения представляются не только неясными, но и совершенно неурегулированными [16, с. 83].

Условия предоставления детям-сиротам жилых помещений установлены законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»[8]. Закон разработан с целью устранить пробелы в законодательстве, из-за которых сироты не могли полностью реализовать предписанные им гарантии. Основными полномочиями в сфере обеспечения жильем детей-сирот обладают органы государственной власти субъектов РФ, которые самостоятельно принимают нормативные правовые акты (НПА), устанавливая методы и механизмы предоставления жилья, формы контроля и расширения льгот, порядок формирования списка детей-сирот. В Пермском крае основным правовым актом выступает закон Пермской области «О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», устанавливающий следующие положения: жилье общей площадью не менее 28 м^2 и жилой – не менее 14 м^2 предоставляется жителю Пермского края в пределах муниципального образования[9].

[4] Катренко В. С., Росляк Ю. В. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка законности и эффективности расходования средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2014–2015 годах и истекшем периоде 2016 года» . *Бюллетень Счетной палаты РФ*. 01.01.2017. № 1. С. 221.

[5] Штогрин С. И. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка выполнения поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, направленных на улучшение жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, за период 2017–2019 годов». М.: Счетная палата Российской Федерации, 2020. С. 3.

[6] Яковлева Е. Численность детей без попечения родителей и сирот сократилась на 13 %. *Российская газета*. 30.03.2021. Режим доступа: https://rg.ru/2021/03/30/chislennost-detej-bez-popecheniia-roditelej-i-sirot-sokratilas-na-13.html (дата обращения: 25.10.2021).

[7] Куликов А. Лохотрон для сирот. *Российская газета*. 30.11.2017. № 273. Режим доступа: https://rg.ru/2017/11/30/reg-pfo/saratovskie-chinovniki-reshili-razygrat-kvartiry-sirotam-v-lotereiu.html (дата обращения 25.10.2021).

[8] О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. ФЗ от 21.12.1996 № 159-ФЗ. *СПС КонсультантПлюс*.

[9] О мерах по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Пермской области от 29.12.2004 № 1939-419. *Кодекс*. Режим доступа: http://docs2.cntd.ru/document/911510984 (дата обращения: 25.10.2021).

Практика передачи органам местной власти государственных полномочий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот распространена в разных регионах России. В Ростовской области передача была осуществлена в 2006 г.[10] , в Томской области – в 2007 г.[11], в Брянской области – в 2011 г.[12], в Пермском крае – в 2017 г.[13] Однако М. Л. Огурцова отмечает нецелесообразность наделения ОМС отдельными государственными полномочиями, т.к. это не способствует защите жилищных прав детей-сирот [17, с. 47].

Несмотря на то, что Е. Н. Карасева относит Пермский край к эталонным регионам в части эффективности государственной политики в отношении детей-сирот [18], обеспечение жильем и долгое ожидание реализации жилищного права остается острой проблемой региона, стоящей перед органами государственной и муниципальной власти. В Пермском крае на начало 2019 г. очередь на получение жилья составляла 5422 человека из числа детей-сирот (обеспечен жильем 841 человек); на начало 2020 г. – 5901 человек. В Перми в 2019 г. очередь на получение жилья составляла 1083 человека (обеспечены жильем 174 человека). Увеличение очередности за 2020 г. наблюдается как в региональной столице (на начало периода – 1203 человека, на окончание – 1360 человек), так и в других муниципальных образованиях: в Чайковском (на начало периода – 218 человек, на окончание – 255 человек), в Березниках (на начало периода –195 человек, на окончание – 218 человек). В общем по Пермскому краю на начало 2021 г. очередь на получение жилья составляет 6083 человека.

В результате исследования вопроса относительно других регионов и муниципальных образований РФ выявлено, что в Псковской области в 2018 г. жильем обеспечены 112 человек, а в 2019 г. в списке детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, состояло 2365 нуждающихся[14]. В Томске в 2020 г. в жилье нуждался 371 человек (обеспечены жильем 98 человек). Брянская область стала лидером по числу квартир для детей-сирот[15].

Реализация жилищных прав детей-сирот имеет заявительный характер, автоматическая реализация прав не предусмотрена [4, с. 163], поэтому принятие на учет детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, осуществляется при предоставлении услуги «Включение (отказ от включения) в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда». Порядок формирования списка детей-сирот установлен Постановлением Правительства РФ № 397, в котором функции распределены следующим образом: уполномоченный орган исполнительной власти субъекта РФ формирует список детей-сирот в субъекте, при этом он имеет право передачи государственного полномочия муниципальным органам, а прием заявлений и документов о включении в список осуществляется уполномоченным органом либо ОМС[16].

В муниципальных образованиях Пермского края до передачи государственных полномочий ОМС вели учет детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, в рамках предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, документов, а также постановка граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях». После передачи в 2017 г. отдельных государственных полномочий в области реализации жилищных прав, в том числе по формированию списка детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, практически все муниципальные образования края разработали и приняли отдельные НПА по включению в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями спецжилфонда.

[10] О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Ростовской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Ростовской области от 22.06.2006 № 499-ЗС. *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/802066077 (дата обращения: 25.10.2021).

[11] О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, а также по предоставлению социальной выплаты, удостоверяемой государственным жилищным сертификатом Томской области лицам, которые ранее относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Томской области от 11.09.2007 № 188-ОЗ. *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/951820762 (дата обращения: 25.10.2021).

[12] О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Брянской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа. Закон Брянской области от 02.12.2011 № 124-З (с изм. на 30.11.2020). *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/974020830?marker (дата обращения: 25.10.2021).

[13] О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Пермского края от 10.05.2017 № 88-ПК. *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/446296063 (дата обращения: 25.10.2021).

[14] В очереди на квартиру в Псковской области стоит более 2 тысяч детей-сирот. *Псковская лента новостей*. 24.07.2019. Режим доступа: https://pln-pskov.ru/society/351203.html (дата обращения: 10.11.2021).

[15] Федосов А. Справляют новоселья. *Российская газета*. 15.12.2020. № 282. Режим доступа: https://rg.ru/2020/12/15/reg-cfo/brianskaia-oblast-stala-liderom-po-chislu-kvartir-dlia-sirot.html (дата обращения: 10.11.2021).

[16] О формировании списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка в субъекте РФ по прежнему месту жительства и включении их в список в субъекте РФ по новому месту жительства. Постановление Правительства РФ от 04.04.2019 № 397. *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/554126384 (дата обращения: 26.10.2021).

Например, такие акты приняты в Кизеловском городском округе и Ильинском муниципальном районе. Однако власти региональной столицы не стали вносить изменения в существующую систему правового обеспечения реализации жилищных прав, что существенно осложняет процедуру предоставления муниципальной услуги. По мнению ученых, важнейшим аспектом качества жизни граждан страны является возможность получения государственных и муниципальных услуг в достаточном объеме, своевременно, быстро и качественно, что сегодня не реализовано в России в полной мере [19, с. 219]. На основании этого очевидна необходимость изменения системы предоставления муниципальной услуги для повышения качества жизни детей-сирот.

Хотя вопросы постановки на учет детей-сирот, нуждающихся в жилье, исследователи относят к числу трудноразрешимых проблем [20], управление жилищных отношений администрации города Перми оказывает муниципальную услугу «Прием заявлений, документов, а также постановка граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях», предоставляемую не только детям-сиротам, но и ветеранам Великой Отечественной войны, военнослужащим и семьям, претендующим на улучшение жилищных условий. Таким образом, несмотря на то, что жилищные права данных категорий граждан возникают в силу разных правовых обстоятельств, определенных в федеральном отраслевом законодательстве, они являются получателями одной муниципальной услуги и объединены по признаку нуждаемости в жилье.

Задачи правового регулирования предоставления государственных и муниципальных услуг определены в законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (Закон № 210-ФЗ)[17]. Исходя из содержания закона, именно административный регламент является основным НПА, регулирующим предоставление государственных и муниципальных услуг [21, с. 15], содержащим всю необходимую для потребителей информацию по предоставляемым услугам, включая условия их оказания и перечень предоставляемых заявителем документов.

Результаты

Анализ административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Прием заявлений, документов, а также постановка граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях» позволил зафиксировать существенную проблему. Структура и подразделы регламента муниципальной услуги не соответствуют законодательству. Так, перечень заявителей ограничивается «гражданами Российской Федерации, постоянно проживающими в городе Перми, нуждающимися в жилых помещениях», не указывая на отдельные категории заявителей.

На основании нового Постановления Правительства РФ № 1228, содержащего Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, поставлена задача по совершенствованию действующих административных регламентов федеральных услуг[18]. В результате реализации новых правил они будут пересмотрены и изменены. Следовательно, мы рекомендуем на муниципальном уровне подготовить и принять новый Порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг, в соответствии с которым будут усовершенствованы административные регламенты муниципальных услуг Перми.

Проблемы предоставления муниципальной услуги по учету детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, существуют не только в Пермском крае. М. В. Зелинская и Е. Н. Клочко описывают несовершенства административного регламента и процесса предоставления услуги на примере Краснодарского края [22, с. 117].

Субъекты РФ, как отмечалось ранее, активно передают государственные полномочия по обеспечению жильем детей-сирот ОМС из-за ряда преимуществ. Во-первых, если жилье предоставляется по месту жительства ребенка-сироты, то именно муниципалитеты при наличии переданных региональных бюджетных средств могут осуществить реализацию всех необходимых этапов (от постановки на учет до предоставления жилого помещения из спецжилфонда). Во-вторых, муниципальные образования даже в рамках одного субъекта РФ различаются как по количеству нуждающихся в жилье детей-сирот, так и по количеству и качеству спецжилфонда. Следовательно, ОМС могут самостоятельно определять порядок реализации переданных полномочий в правовых рамках соответствующих законов. Однако в реальной практике реализации переданных полномочий возникают новые проблемы. А. Н. Устинов и Е. М. Якимова отмечают, что в Иркутской области после передачи полномочий возникают проблемы в части финансирования и организационно-правового обеспечения [23, с. 66].

Основная функция ОМС по реализации переданных государственных полномочий – оказание информационной и консультативной поддержки детям-сиротам. Субъекты РФ самостоятельно определяют объем передаваемых государственных полномочий. Например, в Ростовской области у ОМС нет полномочия по формированию списка

[17] Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг. ФЗ от 27.07.2010 № 210-ФЗ. *СПС КонсультантПлюс*.

[18] Об утверждении Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства РФ. Постановление Правительства РФ от 20.07.2021 № 1228. *СПС КонсультантПлюс*.

детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем[19]. Учет нуждающихся детей осуществляется на региональном уровне: соответствующий список формирует Министерство общего и профессионального образования Ростовской области [24, с. 72]. Подобная ситуация наблюдается в Брянской области[20]. Постановлением Правительства Брянской области № 362-п уполномоченными по формированию списка детей-сирот утверждаются органы опеки и попечительства в муниципальных образованиях Брянской области[21]. Опыт передачи государственных полномочий ОМС в части обеспечения жильем детей-сирот имеют и другие субъекты РФ: Псковская, Костромская, Томская и Рязанская области. По законам этих субъектов РФ полномочие по формированию списка детей-сирот, подлежащих обеспечению жильем, не передано ОМС: список формируется на региональном уровне. При этом в каждом муниципальном образовании рассмотренных выше регионов оказывается услуга по приему заявлений о включении в список детей-сирот, нуждающихся в жилье. Правовая основа муниципальной услуги существует только в Рязанской области, где ОМС обязаны осуществлять прием заявлений о включении в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями[22].

Заключение

В результате проведенного анализа выявлено отсутствие должного нормативного обеспечения передачи государственных полномочий ОМС по предоставлению жилья детям-сиротам. Из проанализированных регионов только в Пермском крае и в Рязанской области полномочия ОМС по постановке на учет детей-сирот и по формированию списка детей-сирот имеют правовое закрепление. В большинстве субъектов РФ региональные органы власти оставили за собой обязанность по формированию списка нуждающихся в жилье детей-сирот, передав на муниципальный уровень только полномочия по формированию спецжилфонда и по выдаче жилых помещений.

Таким образом, анализ правового обеспечения передаваемых ОМС государственных полномочий в области реализации жилищных прав детей-сирот подтвердил наличие существенных проблем. Во-первых, региональное законодательство ряда субъектов РФ характеризуется правовыми пробелами в части определения перечня полномочий ОМС. Во-вторых, отсутствует должное правовое регулирование муниципальных услуг по постановке на учет детей-сирот в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Следовательно, субъектам РФ необходимо обратить внимание как на содержание региональных законов в части определения полноты и логичности передаваемых полномочий ОМС, так и на нормативное обеспечение переданных государственных полномочий со стороны ОМС в части разработки и принятия административных регламентов получения детьми-сиротами соответствующей муниципальной услуги, поскольку мы полагаем, что проблемы, возникающие при оказании муниципальной услуги и при реализации права на получение жилья, напрямую связаны с несоответствиями в НПА.

Конфликт интересов: Автор заявил об отсутствии потенциальных конфликтов интересов в отношении исследования, авторства и / или публикации данной статьи.
Conflict of interests: The author declared no potential conflict of interests regarding the research, authorship, and / or publication of this article.

Литература / References

1. Виноградова М. Ю. Особенности социального обеспечения детей-сирот. *Проблемы науки*. 2019. № 10. С. 70–72.
   Vinogradova M. Iu. Features of social security for orphans. *Problemy nauki*, 2019, (10): 70–72. (In Russ.)
2. Жиркова А. А. Реализация и защита жилищных прав детей-сирот. *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2016. № 1-3. С. 62–67.
   Zhirkova A. A. The implementation and protection of housing rights orphans. *International Journal of Humanities and Natural Sciences,* 2016, (1-3): 62–67. (In Russ.)
3. Жигарь О. В. Об оценке и повышении эффективности мер социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. *Вестник факультета управления Челябинского государственного университета*. 2017. № 2. С. 14–19.

[19] О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Ростовской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей…

[20] О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Брянской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа…

[21] Об отдельных вопросах формирования и ведения списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, которые относились к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, исключения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из списка и включения в список при перемене места жительства. Постановление Правительства Брянской области от 19.08.2019 № 362-п. *Архив документов Брянской области*. Режим доступа: https://brn-gov.ru/doc/53116 (дата обращения: 28.10.2021).

[22] О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Рязанской области по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Закон Рязанской области от 16.08.2007 № 105-ОЗ. *Кодекс*. Режим доступа: https://docs.cntd.ru/document/819012647 (дата обращения: 29.10.2021).

Zhigar O. V. About evaluating and improving the effectiveness of measures of social support of children-orphans and children left without parental care. *Vestnik fakulteta upravleniia Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2017, (2): 14–19. (In Russ.)

4. Шишпанова Н. В. Право на жилье в общей характеристике прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2020. № 10-4. С. 162–165. https://doi.org/10.24411/2500-1000-2020-11182
Shishpanova N. V. The right to housing in a general description of the rights of orphans and children without parental care. *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, 2020, (10-4): 162–165. (In Russ.) https://doi.org/10.24411/2500-1000-2020-11182
5. Рудь Ю. А. Проблемные аспекты защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и пути их решения. *Вопросы российской юстиции*. 2020. № 9. С. 501–511.
Rud Yu. A. Problem aspects of protecting the rights of orphancy and children left without parental care, and the ways of their solution. *Voprosy rossiiskoi iustitsii*, 2020, (9): 501–511. (In Russ.)
6. Кузнецова П. Ю., Николаева К. С. Совершенствование взаимодействия органов власти в сфере реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки*. 2021. № 2. С. 28–33. https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-2-28-33
Kuznetsova P. Yu., Nikolaeva K. S. Improvement of cooperation between authorities in the implementation of housing rights of orphans and children without parental care. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski*, 2021, (2): 28–33. (In Russ.) https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-2-28-33
7. Васильева Е. Ю., Фролова Е. В., Рогач О. В. Реализация права на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России. *Урбанистика*. 2020. № 1. С. 104–121. https://doi.org/10.7256/2310-8673.2020.1.31810
Vasil'eva E. Yu., Frolova E. V., Rogach O. V. Exercising the right to shelter for orphans and children abandoned by their parents in the Russian Federation. *Urbanistika*, 2020, (1): 104–121. (In Russ.) https://doi.org/10.7256/2310-8673.2020.1.31810
8. Ежова Е. А. Конституционно-правовые основы реализации права ребенка на жилье. *Закон и право.* 2021. № 1. С. 60–63. https://doi.org/10.24412/2073-3313-2021-1-60-63
Ezhova E. A. Constitutional and legal framework for the implementation of the child's right to housing. *Zakon i pravo*, 2021, (1): 60–63. (In Russ.) https://doi.org/10.24412/2073-3313-2021-1-60-63
9. Кирьянова О. В., Сипачева (Демина) М. В. Защита конституционного права на жилище детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: постановка проблемы. *Проблемы обеспечения национальной безопасности в контексте изменения геополитической ситуации:* мат-лы Междунар. науч.-практ. конф. (Иркутск, 28 апреля 2017 г.) Иркутск: БГУ, 2017. С. 82–88. https://doi.org/10.17150/konf.2017.04.28
Kir'yanova O. V., Sipacheva (Demina) M. V. Protection of constitutional right on the dwelling of orphan children and children without parental support: statement of the problem. *Problems of ensuring national security in the context of a change in the geopolitical situation*: Proc. Intern. Sci.-Prac. Conf., Irkutsk, 28 Apr 2017. Irkutsk: Baikal State University, 2017, 82–88. (In Russ.) https://doi.org/10.17150/konf.2017.04.28
10. Мамаева А. К. Защита прокурорами жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. *Бизнес в законе.* 2009. № 5. С. 256–259.
Mamaeva A. K. Protection by public prosecutors of the housing rights of children-orphans and children without parental support. *Biznes v zakone*, 2009, (5): 256–259. (In Russ.)
11. Барашева Е. В. Проблемы реализации жилищного права детей-сирот. *ГлаголЪ Правосудия*. 2015. № 1. С. 9–11.
Barasheva E. V. The problems of realization of the housing law of orphan children. *Glagol Pravosudiia*, 2015, (1): 9–11. (In Russ.)
12. Баландина П. С., Романова Л. Л. Проблемы детей-сирот – выпускников специализированных учреждений. *Вестник АмГУ. Серия «Гуманитарные науки»*. 2017. № 76. С. 95–97.
Balandina P. S., Romanova L. L. Problems of orphan children who leave specialized institutions. *Vestnik AmGU. Seriia "Gumanitarnye nauki"*, 2017, (76): 95–97. (In Russ.)
13. Лапина А. С. Предоставление жилого помещения детям-сиротам и лицам, оставшимся без попечения родителей: проблемы теории и практики. *Скиф. Вопросы студенческой науки*. 2020. № 3. С. 143–147.
Lapina A. S. Provision of housing for orphans and persons left without parental care: problems of theory and practice. *Skif. Voprosy studencheskoi nauki*, 2020, (3): 143–147. (In Russ.)
14. Бекузарова Ю. В. Проблемы обеспечения жилыми помещениями детей-сирот. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. 2019. № 1. С. 99–101.
Bekuzarova Yu. V. Problems of providing living quarters for orphans. *Bulletin of the Saratov State Law Academy*, 2019, (1): 99–101. (In Russ.)

15. Сагалаева Е. С. Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на получение жилья. *Вестник юридического факультета Южного федерального университета*. 2020. Т. 7. № 3. С. 83–86. https://doi.org/10.23683/2313-6138-2020-7-3-13
Sagalayeva E. S. The rights of orphans and children left without parental care to receive housing. *Bulletin of the Law Faculty, SFEDU*, 2020, 7(3): 83–86. (In Russ.) https://doi.org/10.23683/2313-6138-2020-7-3-13
16. Лаврищева О. А. Современные проблемы реализации жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. *Государственная служба и кадры*. 2019. № 3. С. 82–86. https://doi.org/10.24411/2312-0444-2019-10118
Lavrishcheva O. A. Modern problems of realization of housing rights of orphans and children left without parental care. *Gosudarstvennaia sluzhba i kadry,* 2019, (3): 82–86. (In Russ.) https://doi.org/10.24411/2312-0444-2019-10118
17. Огурцова М. Л. Состояние законности в сфере соблюдения жилищных прав детей-сирот. *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»*. 2015. № 6. С. 43–49.
Ogurtsova M. L. The condition of lawfulness in the sphere of orphans' housing rights. *Elektronnoe prilozhenie k "Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu"*, 2015, (6):43–49. (In Russ.)
18. Карасева Е. Н. Инструменты и технологии государственной политики в сфере сиротства в регионах России. *Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук*. 2014. № 11-2. С. 219–225.
Karaseva E. N. Tools and technologies of state policy in the field of orphanhood in the regions of Russia. *Aktualnye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk*, 2014, (11-2): 219–225. (In Russ.)
19. Завьялова Е. А., Погадаева Н. Ю. Цифровая трансформация государственных и муниципальных услуг. *Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки.* 2021. Т. 6. № 2. С. 219–228. https://doi.org/10.21603/2500-3372-2021-6-2-219-228
Zavyalova E. A., Pogadaeva N. Yu. Digital transformation of state and municipal services. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki,* 2021, 6(2): 219–228. (In Russ.) https://doi.org/10.21603/2500-3372-2021-6-2-219-228
20. Боталова Д. П., Нарышкина А. А. Актуальные вопросы реализации жилищных прав детей-сирот. *Вестник научной ассоциации студентов и аспирантов исторического факультета Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета. Серия: Stadia Historica Jenium*. 2012. № 1. С. 97–100.
Botalova D. P., Naryshkina A. A. Topical issues of the implementation of housing rights of orphans. *Vestnik nauchnoi assotsiatsii studentov i aspirantov istoricheskogo fakulteta Permskogo gosudarstvennogo gumanitarno-pedagogicheskogo universiteta. Seriia: Stadia Historica Jenium*, 2012, (1): 97–100. (In Russ.)
21. Геннинг К. П. Понятие и сущность административного регламента. *Вестник Омской юридической академии.* 2012. № 2. С. 15–19.
Genning K. P. Notion and essence of administrative procedure. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii,* 2012, (2): 15–19. (In Russ.)
22. Зелинская М. В., Клочко Е. Н. Совершенствование государственного регулирования механизма предоставления жилья детям-сиротам в Краснодарском крае. *Естественно-гуманитарные исследования.* 2020. № 27. С. 114–122. https://doi.org/10.24411/2309-4788-2020-00021
Zelinskaya M. V., Klochko E. N. Improvement of state regulation of the provision mechanism accommodation for children-orphans in the Krasnodar region. *Estestvenno-gumanitarnye issledovaniia*, 2020, (27): 114–122. (In Russ.) https://doi.org/10.24411/2309-4788-2020-00021
23. Устинов А. Н., Якимова Е. М. Государственная политика в отношении предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в Иркутской области. *Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение.* 2018. Т. 26. С. 60–69. https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.26.60
Ustinov A. N., Yakimova E. M. State policy on providing living quarters to orphans and children left without parental care in the Irkutsk region. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies*, 2018, 26: 60–69. (In Russ.) https://doi.org/10.26516/2073-3380.2018.26.60
24. Фенева Л. Н. Практика обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ростовской области. *Северо-Кавказский юридический вестник*. 2014. № 4. С. 72–73.
Feneva L. N. Practice of providing with premises of orphan children and children without parental support, in the Rostov region. *North Caucasus Legal Vestnik*, 2014, (4): 72–73. (In Russ.)