

УДК 316.346.32-053.6

DOI: 10.24412/1998-5533-2025-3-457-461

Социальное отчуждение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере решения жилищных вопросов

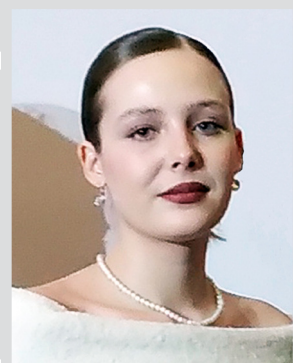


Муфтахова А.Н.

Кандидат философских наук,
доцент кафедры государственного и муниципального управления
Северо-Западного института управления – филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ (Санкт-Петербург)

Кукушкина С.А.

Стажёр-исследователь Проектно-учебной группы «Устойчивое развитие
городской среды», магистрант Северо-Западного института управления
– филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ (Санкт-Петербург)



Актуальность материала заключается в том, что жилищная политика государства в отношении детей-сирот постоянно развивается и адаптируется к современным реалиям. Наблюдается тенденция к увеличению объемов финансирования программ жилищного обеспечения. Разрабатываются и внедряются новые механизмы социального жилья и ипотечного кредитования на льготных условиях. Анализ накопленного опыта позволяет ежегодно разрабатывать новые предложения по оптимизации функционирования системы.

Несмотря на прогресс в государственном управлении жилищным обеспечением детей-сирот, сохраняется ряд проблем и недостатков, что делает актуальным дальнейшее изучение этого вопроса. Эти проблемы проявляются в длительности ожидания реализации жилищных прав лиц из данной категории, предоставлении жилья низкого качества, не соответствующего минимальным стандартам безопасности и пригодности для жизни, финансовой неграмотности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при приобретении жилья, мошеннических схемах, отсутствии прозрачности и подотчетности, что затрудняет выявление новых проблем.

Цель: на основе анализа механизмов реализации государственной политики Российской Федерации в сфере решения жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, выявить основные проблемы существующей системы.

Ключевые слова: дети-сироты, право на жильё, жилищные сертификаты, социальное жильё, сфера обеспечения жильём

Для цитирования: Муфтахова А.Н., Кукушкина С.А. Социальное отчуждение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в сфере решения жилищных вопросов // Вестник экономики, права и социологии. 2025. № 3. С. 457–461. DOI: 10.24412/1998-5533-2025-3-457-461.

Конституция Российской Федерации определяет детей как важнейший приоритет государственной политики страны. Государство создает специальные условия, способствующие всестороннему развитию детей, воспитанию в них патриотизма и уважения к старшим. Ставя во главе такой приоритет, государство берёт на себя обязанности родителей в ситуации, когда дети остаются без попечения родителей [1].

Каждый год государство выделяет денежные средства на реализацию обязательств перед детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, в сфере обеспечения жильём [2]. Но годовой бюджет в полном объеме не расходуется из-за дефицита подходящего по нормативам жилья. В консолидированных бюджетах предусматривается более 32 млрд руб. в год. Однако этого бюджета недостаточно для того, чтобы полностью обеспечить жильём лиц из данной категории, и устранить накопившиеся задолженности по всей стране [3]. По оценке Счетной палаты на 2019 г. требовалось около 264,5 млрд руб., чтобы предоставить жилье всем детям, у которых возникло такое право, но не реализовано. А на 2022 г. требовалось уже около 300 млрд руб., поскольку численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, имеющих право на получения жилья, каждый год возрастает [4].

Вопрос обеспечения жильём лиц из данной категории варьируется в каждом регионе России. В большинстве из них менее 50 % всех очередников ежегодно получают квартиры [5].

Несмотря на более высокие показатели обеспечения жилой площадью детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, существует ряд проблем, возникающих при реализации государственной политики в данной сфере [6]. Одной из таковых является отсутствие застройщиков, готовых сотрудничать с государством. До 2018 г. для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, строили отдельные дома. С декабря 2018 г. органами государственной власти были внесены изменения в порядок обеспечения жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В связи с этим количество квартир, которые предоставляются лицам из данной категории в многоквартирном доме, не может превышать 25 % от общего количества квартир в доме [7].

Существует мнение, что застройщикам невыгодно продавать квартиры государству под социальные нужды [8], и по этой причине изменения 2018 г. повлияли на сотрудничество государства с застройщиками в негативном ключе.

Говоря о регионах, в которых достигнуты высокие результаты по устранению накопившихся задолженностей перед детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, можно привести в пример картину, сложившуюся в Санкт-Петербурге.

В 2022 г. в Санкт-Петербурге квартиры должны были получить 1239 чел., из которых реализовали свое право практически половина – 677 чел. [9]. В 2023 г. в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, вошли 2253 ребенка-сироты в возрасте с 14 лет, из них подлежали обеспечению жилыми помещениями (лица, достигшие 18-летнего возраста) – 1181 чел. В планах Санкт-Петербурга было обеспечить жильём около 700 лиц из данной категории. По данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга в 2023 г. обеспечили жильём 1012 чел., плановый показатель был выполнен. Необходимо также отметить, что в 2023 г. был достигнут самый высокий показатель численности детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, за период 2020–2023 гг. (табл. 1).

Таблица 1

Численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями за 2021–2023 гг. в Санкт-Петербурге

Год	Численность детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями за год (чел.)
2020	509
2021	955
2022	677
2023	1012

Составлено авторами на основании данных Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга о мониторинге 2021 г., 2022 г. и 2023 г. по вопросам реализации жилищных прав детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

В Санкт-Петербурге предложение внедрения системы предоставления сертификатов на покупку жилья для детей-сирот было представлено в конце 2022 г. Однако оно так и не было исполнено, поскольку в марте 2023 г. Государственная Дума приняла в первом чтении законопроект о предоставлении сертификатов во всех регионах. Властями региона было принято решение отложить реализацию до утверждения законопроекта.

Несмотря на то что закон вступил в силу в августе 2023 г., в Санкт-Петербурге в течение года закон не был реализован. Данный фактор не является поводом для оценки деятельности органов исполнительной власти, поскольку, по данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, очередь на получение жилья из лиц, которые достигли 18-летнего возраста, ликвидирована.

Как было выявлено в ходе проведенных интервью с экспертами, предоставление жилищных сертификатов для лиц из данной категории в регионе будет локальной мерой поддержки. Это связано с тем, что у региона есть возможность обеспечивать жильём лиц по достижении ими совершеннолетнего возраста. У детей также остается выбор – согласиться-

ся на предоставленное государством жилье либо дожидаться жилищного сертификата.

Высокая эффективность органов власти Санкт-Петербурга, выраженная в ликвидации очереди, также обусловлена исполнением бюджета. Для обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, включенных в очередь, в период 2023–2025 гг. предусмотрено 16,0 млрд руб., в том числе в 2023 г. – 7,6 млрд руб. (табл. 2).

На момент августа 2023 г. заключены государственные контракты на общую сумму 6,9 млрд руб., на остаток средств до конца года планировалось приобрести еще 98 квартир. Также в 2023 г. на условиях софинансирования бюджету Санкт-Петербурга была предусмотрена субсидия из федерального бюджета на приобретение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в размере 35195,70 тыс. руб. (16 чел.). Средства субсидии были реализованы в полном объеме, приобретено 18 квартир.

Отсутствие подходящих квартир в регионе, которые могут быть предоставлены лицам из данной категории, обусловлено отсутствием застройщиков, готовых сотрудничать с государством в части предоставления жилья под социальные нужды. Как было упомянуто ранее, существует мнение, что застройщикам невыгодно продавать квартиры государству под социальные нужды [10]. Они утверждают, что квартиры в доме, в котором примерно четвертая часть собственности будет принадлежать детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, впоследствии затруднительно реализовать населению [11], поскольку собственники будущего жилья не желают проживать на одной территории с лицами из данной категории, считая будущее жильё асоциальным [12].

Подкреплением существующей взаимосвязи длительности ожидания жилья от сотрудничества с застройщиками являются материалы интервью, проведенных со специалистами Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга (табл. 3), в целях определения основных тенденций реализации государственной политики в регионе.

Было выявлено, что на низкие показатели обеспеченности жилыми помещениями лиц из данной категории предыдущих лет в Санкт-Петербурге также повлияла острая нехватка благоустроенного жилья, соответствующего

Таблица 2

Бюджет Санкт-Петербурга на 2023–2025 гг. на приобретение жилых помещений для предоставления детям-сиротам

Год	Предусмотренный бюджет Санкт-Петербурга на финансирование мероприятий по приобретению жилых помещений для предоставления детям-сиротам	Субсидия из федерального бюджета на приобретение жилых помещений для детей-сирот на условиях софинансирования бюджету Санкт-Петербурга
2023	7,6 млрд руб.	35 195,7 тыс. руб.
2024	4,1 млрд руб.	35 195,7 тыс. руб.
2025	4,3 млрд руб.	33 472,6 тыс. руб.

Составлено авторами на основании данных Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга об информационной справке к совещанию 30.08.2023 г. в формате видеоконференции с Минпросвещения России по вопросу обеспечения жилыми помещениями детей-сирот.

Таблица 3

Результаты интервью, проведенных со специалистами Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга

Вопросы	Тезисы к полученным ответам
1. Какие факторы влияют на низкие показатели обеспечения жильём лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Санкт-Петербурге?	Нехватка жилья, соответствующего нормативным стандартам; Отказ от сотрудничества со стороны застройщиков.
2. Сколько детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, старше 18-летнего возраста в настоящее время стоят в очереди на получения жилья в Санкт-Петербурге?	Задолженности перед лицами из данной категории, которые достигли 18-летнего возраста, ликвидирована.
3. Введение сертификатов на покупку жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, старше 23-летнего возраста, повлияло на улучшение показателей региона по обеспечению жильём лиц из данной категории?	В Санкт-Петербурге введение сертификатов на покупку жилья находится на стадии подготовки; На улучшение показателей региона по обеспечению жильём лиц, повлияло сотрудничество с новым застройщиком.
4. Какие возникают проблемы при предоставлении сертификатов на покупку жилья лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей?	Ограниченность круга лиц, которые соответствуют условиям для выдачи сертификатов на покупку жилья; Отсутствия контроля за детьми после реализации сертификатов на покупку жилья.
5. Какие возникают проблемы при предоставлении жилья лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Санкт-Петербурге?	Отказ от постинтернатного сопровождения лиц, которые выпустились из социальных учреждений; Отказ от предоставляемого жилья, с целью получения жилья лучшего качества; Образование неблагополучных районов, в связи с тем, что квартиры выдают в разных домах одного жилого комплекса

Составлено авторами на основании результатов проведенных интервью.

нормативным стандартам. Многие застройщики отказывались сотрудничать с органами власти или затягивали сроки сдачи жилого помещения, что увеличивало длительность предоставления жилья лицам из данной категории и количество задолженностей перед очередниками.

По истечении времени в Санкт-Петербурге власти наладили договорённости с одним из застройщиков. На данный момент компания ЛСР сотрудничает с органами власти в сфере предоставления жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – было выявлено в ходе интервью с экспертами из Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга. С помощью данного сотрудничества и компетенций органов власти скорость предоставления жилья увеличилась и, вследствие, задолженности перед детьми были ликвидированы.

В интервью также были зафиксированы проблемы при предоставлении жилья лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые влияют на формирование негативного отношения граждан к проживанию с лицами из данной категории на локальной территориальной местности, одной из которой является образование районов-гетто. Подобные районы формируются по причине того, что дома, в которых предоставляются 25 % квартир от общего количества квартир в доме детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, могут находиться в одном районе и даже входить в один жилой комплекс [9]. По этому мотиву происходят частые отказы детей от предоставляемого жилья, поскольку некоторые лица из этой категории, которые росли вне воспитательных учреждений и относительно социализированы, не хотели бы проживать в неблагополучных районах. Но частые отказы также происходят по менее уважительным причинам, например, желание проживать ближе к центральной части города, указывая при этом на незначительные несовершенства предложенного жилья.

Основной проблемой, по мнению специалистов Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, влияющей также на формирование районов-гетто, обозначен отказ детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, которые являются выпускниками воспитательных учреждений, – от постинтернатного сопровождения. Некоторые российские субъекты приняли акты регионального уровня, регламентирующие поддержку выпускников воспитательных учреждений в виде постинтернатного сопровождения. В Санкт-Петербурге постинтернатное сопровождение является факультативной мерой поддержки. Выпускники учреждений могут отказаться от сопровождения, как чаще всего и происходит.

По этой же причине сертификаты на покупку жилья имеют такой узкий круг возможных получателей

[13]. Согласно статистике Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга, только 5 % из всей совокупности имеющих право на получение жилищного сертификата могут отвечать условиям, прописанным в Федеральном законе «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [14]. Наличие таких требований обусловлено тем, что купленная квартира сразу же переходит в собственность, что отражает величину ответственности, возложенную на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. А получатели квартир из специализированного жилищного фонда подлежат постоянной проверке и контролю со стороны органов власти перед тем, как квартира перейдёт в собственность, в течение 5 лет.

В ходе исследования были изучены основные проблемы механизмов реализации государственной политики в области обеспечения жильём детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. На снижение ежегодной доли необеспеченных жильём влияют различные инициативы, реализующиеся в государственном управлении, одной из которых является предоставление сертификатов на покупку жилья.

Также был изучен опыт региона, в котором очередь на получение жилья ликвидирована, хотя и проект предоставления жилищных сертификатов не был реализован. Данным регионом является Санкт-Петербург. Выявлено, что на очередь в большей степени влияет отсутствие застройщиков, готовых сотрудничать с государством в части предоставления жилья под социальные нужды.

В результате было отмечено: сертификаты на покупку жилья не являются решением для ликвидации очереди, но являются вспомогательным инструментом реализации государственной политики Российской Федерации в сфере решения жилищных вопросов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

2. Емченко Л.Ю., Гуськова В.А. Предоставление жилья детям-сиротам: проблемы теории и практики // Современная наука: актуальные вопросы, достижения и инновации: сб. статей VI Межд. науч.-практ. конф. Пенза: Наука и Просвещение, 2019. С. 217–222.
3. 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. DOI: 10.7256/2310-8673.2020.1.31810
4. Хуснуллин оценил стоимость обеспечения жильем всех сирот в России // РБК. URL: <https://realty.rbc.ru/news/620cd9c39a7947fa1f5d995f?from=copy>
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.
6. Попов С.Н. Практика реализации конституционного права на жилище лиц, оставшихся без попечения родителей: на примере Тюменской области // Вестник Томского государственного университета. Право. 2017. № 25. С. 107–112. DOI: 10.17223/22253513/25/11
7. Как изменился порядок обеспечения жильем детей-сирот – разъяснения прокуратуры // Правительство Московской области. URL: <https://mosreg.ru/sobytiya/novosti/news-submoscow/kak-izmenilsya-poryadok-obespecheniya-zhilem-detei-sirot-razyasneniya-prokuratury?ysclid=lfawni0xwt290986123>
8. Квадратура друга: почему никто не хочет строить жилье для сирот // Ежедневная газета «Известия». URL: <https://iz.ru/907353/viktoriiia-strelnikova/kvadratura-druga-pochemu-nikto-ne-khochet-stroit-zhile-dlia-sirot>
9. Кукушкина С.А. Рецепция опыта регионов СЗФО в сфере обеспечения жильем детей-сирот (на примере Санкт-Петербурга) // Петербургская социология сегодня. 2023. № 20. С. 56–76.
10. Устинов А.Н., Якимова Е.М. Проблемы реализации права детей-сирот и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жилым помещением // Сибирский юридический вестник. 2022. № 1 (96). С. 37–42. DOI: 10.26516/2071-8136.2022.1.37
11. Ракина Т.Н. Обеспечение жилым помещением детей, оставшихся без попечения родителей, детей-сирот // Ученые записки Тамбовского отделения РСОМУ. 2021. № 22. С. 110–118.
12. Муфтахова А.Н. О распределении социального блага на жилье // Социолог: образование и профессиональные траектории: материалы Всеросс. науч. конф. XV Ковалевские чтения, Санкт-Петербург, 25-27 ноября 2021 г. СПб.: Скифия-принт, 2021. С. 227.
13. Горина Е.А., Косинова Л.В. Жилищные сертификаты для сирот: регуляторные возможности и ограничения их результативной реализации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3. С. 48–71. DOI: 10.17323/1999-5431-2023-0-3-48-71
14. Федеральный закон от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (ред. от 31.07.2025) // Консультант Плюс.

Social Exclusion of Orphaned Children and Children Left Without Parental Care in the Field of Housing Issues

Muftakhova A.N., Kukushkina S.A.

*The North-West Institute of Management branch of the Russian Federation
Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

The State's housing policy for orphaned children is constantly evolving and adapting to modern realities. There is a tendency to increase the volume of financing housing programs. New mechanisms for social housing and mortgage lending on preferential terms are being developed and implemented. The analysis of the accumulated experience allows us to annually develop new proposals for optimizing the functioning of the system.

Despite progress in the state management of housing provision for orphaned children, a number of problems and shortcomings remain, which makes it urgent to further study this issue, which are manifested in the length of waiting for the realization of housing rights of persons in this category, the provision of low-quality housing that does not meet minimum standards of safety and liveability, financial illiteracy of orphaned children and children left without parental care, when purchasing housing, fraudulent schemes, lack of transparency and accountability, which makes it difficult to identify new problems.

The purpose of the article is to identify the main problems of the existing system based on the analysis of the mechanisms of implementation of the state policy of the Russian Federation in the field of solving housing issues of orphans and children left without parental care.

Keywords: orphans, the right to housing, housing certificates, social housing, housing provision