

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ, КАК ФАКТОР СОЦИАЛЬНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ ОБЩЕСТВА**

**Садыков Р.М.**

*ФГБУН Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, Уфа, Россия (450054, Уфа, ул. Проспект Октября, 71), e-mail: isei@anrb.ru*

---

Рассматривается социальное положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в условиях социально-экономической неустойчивости общества. Нестабильность социально-экономической и политической жизни значительно расширила круг различных факторов, активно стимулирующих сиротство, особенно социальное сиротство. Необходимость изучения сиротства как социальной проблемы обусловлена постоянным ростом числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также обострившейся проблемой социального сиротства в современном обществе. Определено, что основную массу детей-сирот составляют социальные сироты. Современная семья как социальный организм подверглась разрушительному воздействию различных социальных экспериментов. Формально ведущие функции семьи сохранились, но реализация их стала иной. Снижение уровня воспитательного воздействия семьи привело к тому, что её позиции в духовном, социальном и психологическом становлении нового поколения потеснили другие субъекты и институты. Рассматривается проблема обеспеченности жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Российской Федерации как фактор социальной устойчивости общества. Приводятся статистические данные о положении детей-сирот в Российской Федерации и Республике Башкортостан и показатели обеспеченности детей-сирот жилыми помещениями по субъектам Российской Федерации. Определены технологии решения жилищных проблем детей-сирот. Рассматривается опыт Республики Башкортостан в обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, социальные проблемы детей-сирот, социальное положение детей-сирот, жилищные проблемы детей-сирот, жилищные условия детей-сирот, обеспеченность жильем детей-сирот, улучшение жилищных условий детей-сирот.

## **PROVIDING HOUSING FOR ORPHANS AND CHILDREN LEFT WITHOUT CARE OF PARENTS AS THE FACTOR OF SOCIAL COHESION**

**Sadykov R.M.**

*FSBIS Institute of social and economic researches of Ufa scientific centre of Russian academy of sciences, Ufa, Russia (450054, Ufa, pr. Oktyabrya, 71), e-mail: isei@anrb.ru*

---

The social situation of orphans and children left without parental care in the context of social and economic instability of society is under review. The instability of the socio-economic and political life has significantly expanded the range of different factors, which actively stimulated orphanhood, especially social orphanhood. The need to study the orphanage as a social problem is caused by the constant increase in the number of orphans and children left without parental care, as well as aggravated problem of child abandonment in modern society. The author determined that the bulk of orphans constitute social orphans. Modern family as a social organism, has undergone the ravages of various social experiments. The leading functions of the family have formally survived, but their implementation has become different. Reduction of the impact of family upbringing has led to the fact that its position in the spiritual, social and psychological development of a new generation pushed other factors and institutions. We consider the problem of housing for orphans and children left without parental care in the Russian Federation as a factor of social cohesion. Statistical data on the situation of orphans in the Russian Federation and the Republic of Bashkortostan and orphans living quarters in regions of the Russian Federation are shown as well. Technologies of solving housing problems of orphans are identified as well. The experience of the Republic of Bashkortostan in the provision of living accommodation for orphans and children left without parental care is under review.

Keywords: orphans, children left without parental care, social problems of orphans, the social situation of orphans, the housing problems of orphans, living conditions of orphans, housing of orphans, improvement of living conditions of orphans.

Оптимизация процесса социализации детей, их адаптация к социальным институтам становится актуальной научной задачей современного трансформирующегося российского общества. В этом смысле особое значение приобретает социальная проблема сиротства, поскольку данное явление наиболее остро характеризует уровень неблагополучия общества в целом. Нестабильность социально-экономической ситуации в обществе значительно расширила круг социальных, экономических, психосоциальных, педагогических факторов, активно стимулирующих сиротство, особенно социальное сиротство. Семья перестала проявлять достаточную заботу о детях, нередко сама стала создавать условия, несовместимые с развитием ребёнка, порой даже опасные для его жизни [2]. Снижение уровня воспитательного воздействия семьи привело к тому, что её позиции в социальном, духовном и психологическом становлении нового поколения потеснили другие субъекты и институты [5, 7, 8].

Проблема сиротства является одной из острейших, массовых и социально опасных в современной России [1, 6]. С каждым годом увеличивается количество детей, оставшихся без попечения родителей. Если в 1995 г. было 482,6 тыс. детей и подростков, оставшихся без попечения родителей, то в 2000 г. их число составило 662,8 тыс., в 2005 г. – 700,9 тыс., а на конец 2012 г. в России их количество достигло 650 тыс. [12]. Общее число детей, оставшихся без попечения родителей, в 2013 году уменьшилось и составило 501 тыс. Несмотря на устойчивое снижение в последние годы численности выявляемых детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, их количество остается значительным (в 2010 г. – 93806 чел.; в 2011 г. – 82177; в 2012 г. – 74724 чел.; 2013 г. – 68770 чел.). В Республике Башкортостан на конец 2012 г. детей-сирот насчитывалось 18,335 чел. [9]. Основную массу детей-сирот составляют не прямые сироты, у которых родители умерли по каким-либо причинам, а дети, чьи родители живы, но по каким-то жизненным обстоятельствам отказываются от воспитания детей. Массовый характер этого явления породил новый термин – «социальное сиротство», т.е. сиротство при живых родителях (более 80 % детей-сирот в России являются социальными сиротами: в 2012 г. – 83 %, в 2010 г. – 85,1 %) [4].

Одной из основных проблем в области социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также защиты их имущественных прав, требующих первоочередного решения, остается обеспечение таких детей жилыми помещениями [11]. Государственные гарантии жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлены статьями Федерального закона от 21 декабря 1996 г. «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Жилищного кодекса Российской Федерации. В целях совершенствования деятельности по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями

принят Федеральный закон от 29 февраля 2012 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», предусматривающий новый порядок предоставления жилья [13]. Федеральным законом уточняется порядок предоставления жилых помещений детям-сиротам, в том числе предусматривается создание на региональном уровне нового вида специализированного жилищного фонда, предназначенного только для обеспечения жильем детей-сирот, предоставление права на обеспечение жильем детям-сиротам, которые по тем или иным причинам не могут вернуться в имеющиеся у них жилые помещения, а также сохранение за лицами из числа детей-сирот, достигшими возраста 23 лет, права на предоставление жилого помещения до их фактического обеспечения.

Численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не обеспеченных жилыми помещениями, в 2010 году составило 83893 чел., 2012 г. – 262251 чел., 2013 г. – 198687 чел. Численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных жилыми помещениями, в 2010 году составило 13905 чел., 2012 г. – 24795 чел., 2013 г. – 23700 чел. Наибольшее количество детей-сирот, обеспеченных жилыми помещениями, в 2012 году (свыше 400 человек), проживает в 19 регионах, в том числе в Пермском крае (1562 человека), в Краснодарском крае (1107 человек), Республике Башкортостан (792 человека), Ставропольском крае (754 человека). Однако, несмотря на достигнутые результаты, проблема обеспечения жилыми помещениями детей-сирот не решена. Согласно данным, представленным субъектами Российской Федерации, имеется определенная задолженность по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и лицам из их числа, не имеющим закрепленного жилого помещения.

В Российской Федерации с начала 2013 года в силу вступили новые дополнения к Федеральному закону «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в соответствии с которым жилье предоставляется сиротам по срочным договорам найма, а после 5-ти лет использования – по договору социального найма. К тому же, новый закон исключает возможность приобретения квартир, комнат общежития или других жилых помещений в собственность [13]. Данная норма призвана оградить сирот от действий квартирных мошенников. Ведь известны неединичные случаи преступных действий по отношению к бывшим воспитанникам и выпускникам интернатов и детских домов. В соответствии с нормами законопроекта, запрещено вселять сирот в те квартиры, в которых проживают их родители, которые были лишены родительских прав, или люди с тяжелыми формами хронических заболеваний, поэтому

следует ожидать, что количество нуждающихся значительно увеличится. Большое значение для детей-сирот, имеет и пункт, запрещающий выделять им комнаты в общежитиях или другое жилье, не соответствующее установленным санитарным и техническим нормам.

В Республике Башкортостан в 2013 году утверждена республиканская целевая программа «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на 2013–2015 годы [10]. Целью программы является выполнение государственных гарантий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц 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 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц 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 жилых помещениях признается невозможным.

В Республике Башкортостан более четырёх тысяч обездоленных детей не имеют жилья. Число сирот, нуждающихся в жилье, с каждым годом увеличивается примерно на 20 %. Увеличение количества нуждающихся в жилье сирот связано с отсутствием должного контроля со стороны органов местного самоуправления за сохранностью закрепленного за детьми-сиротами жилья, в результате чего такие жилые помещения приходят в негодность и не могут быть использованы для дальнейшего проживания. В 2011 году по республике на учет поставлено 871 лицо из числа детей-сирот, из них по причине непригодности закрепленных жилых помещений – 195 сирот.

Таблица 1

Динамика численности детей сирот по обеспечению жилыми помещениями за  
2011–2013 годы в Республике Башкортостан

Показатель	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Общее количество детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, человек	19 300	18 638	18 336
Подлежат обеспечению жильем, человек	3 286	3 386	3 583
в % от общего числа	17	18,2	19,5
Имеют право на получение жилья, человек	1 211	1 170	1 759
в % от общего числа	6,27	6,28	9,6
в % из подлежащих обеспечению жильем	36,85	34,6	49,1
Получили жилье, человек	595	603	630

в % от общего числа	3	3,2	3,4
в % из подлежащих обеспечению жильем	18,1	17,8	17,5
в % от имеющих право на получение жилья	49	51,5	35,8

Судя по таблице 1, наблюдается ежегодный рост количества детей сирот и детей, оставшихся без попечительства родителей, подлежащих обеспечению жильем. На 2013 год их количество составило практически 1/5 часть из общего количества сирот. Так же ежегодно увеличивается количество получивших право на получение жилья, то есть тех, кому уже исполнилось 23 года. К 2013 году их количество увеличилось на 33 % и составило практически половину из имеющих право на получение жилья. Положительная тенденция роста наблюдается среди количества сирот получивших жилое помещение. Но ежегодно только около трех процентов детей сирот из общего количества получают жилье и всего лишь 17–18 % из подлежащих на получение жилья, получают его. Таким образом, ежегодно нарушаются права на получение жилья половины детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, получивших право на имущество и жилое помещение.

В современных условиях жилищную проблему детей-сирот предлагается решать также с помощью предоставления социальных гостиных – специализированных учреждений, предназначенных для временного проживания выпускников учреждений для сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Такие гостиные создаются не только как место проживания сирот, они помогают их социальной адаптации, где бывшим воспитанникам и выпускникам детских домов оказывается психологическая поддержка, помощь в трудоустройстве, осуществляется их подготовка к самостоятельной жизни. Помимо всего прочего, в подобных социальных гостиных проживающим молодым людям оказывается поддержка в создании семьи и предоставляется помощь в воспитании детей. В таких учреждениях могут временно проживать не только выпускники интернатов, но и молодые люди, оказавшиеся в сложной жизненной ситуации, нуждающиеся в социально-правовой и психологической поддержке и помощи. Организация социальных гостиных является одним из путей выхода из сложившейся ситуации, поскольку в таких учреждениях будет достаточное количество мест для временного проживания большей части нуждающихся в жилье сирот. Социальные гостиные представляют собой временное общежитие, необходимое для того, чтобы сироты, лишённые жилплощади, имели право на временное проживание. Жилая площадь в предлагаемой гостинице, в первую очередь, будет предоставляться сиротам, которые уже обзавелись семьей и детьми; во-вторых, тем, кто несколько лет стоит в очереди на получение жилья; в-третьих, сиротам, заканчивающим учебные заведения и, следовательно, лишаящимся возможности проживания в

предоставляемых общежитиях; и конечно, тем, кому абсолютно негде жить. К сожалению, на сегодняшний день число социальных гостиниц в России невелико, поэтому вместить всех детей-сирот, закончивших интернаты, те не могут.

Помимо социальных гостиниц, в большинстве случаев выпускникам детских домов предоставляются комнаты в общежитиях или коммунальных квартирах. Иногда могут быть выделены отдельные квартиры из специального муниципального жилищного фонда.

В современных условиях перспективы развития детей будут зависеть от того, насколько успешно проводится работа по их защите и поддержке семей, воспитывающих детей [3]. В первую очередь, все усилия нужно направить не только на улучшение условий содержания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, их обучение и воспитание, но и на устранение ориентиров, способствующих росту социального сиротства. Иначе говоря, нужно бороться, прежде всего, не с устранением неблагоприятных последствий, а непосредственно с самой причиной.

*Исследование выполнено в рамках госзадания ИСЭИ УНЦ РАН по теме № 0253-2014-0001 «Стратегическое управление ключевыми потенциалами развития разноразмерных социально-экономических систем с позиций обеспечения национальной безопасности» (№ гос. регистрации 01201456661).*

### Список литературы

1. Большакова Н.Л., Мигунова Ю.В., Садыков Р.М. Сиротство как социальная проблема современной России: монография. – Уфа: РИЦ БашГУ, 2014. – 200 с.
2. Большакова Н.Л. Теоретические подходы к определению понятия ресоциализация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Социальная политика и социология. Междисциплинарный научно-практический журнал. – 2010. – № 8 (62). – С. 148–156.
3. Гайфуллин А.Ю. Социальная защищенность детей и подростков в современных условиях // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Социальное положение детей, подростков и молодежи в современном обществе». Ч. 1. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2010. – С. 15–23.
4. Государственный доклад о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации. 2012 г. / Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/69>.
5. Мигунова Ю.В., Моисеева Т.П. Детская безнадзорность в России: монография. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2010. – 156 с.
6. Мигунова Ю.В., Садыков Р.М. Современное положение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в условиях экономического кризиса // Региональная экономика:

взгляд молодых. Труды молодых ученых и специалистов. – Вып. 11. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2014. – С. 174–182.

7. Моисеева Т.П., Мигунова Ю.В. Детская безнадзорность в крупном российском городе: причины, последствия // Материалы 2-й научно-практической конференции с международным участием «Категория «социального» в современной педагогике и психологии». Ч. 1. – Ульяновск: SIMJET, 2014. – С. 215–221.

8. Моисеева Т.П., Мигунова Ю.В. Признаки и причины детской безнадзорности как деформирующие факторы позитивной динамики трансформации российского общества // Известия Уфимского научного центра РАН. – 2014. – № 1. – С. 107–113.

9. Публичный доклад Министерства образования Республики Башкортостан. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.morb.ru/minvo/itogi/pd2013.pdf>.

10. Республиканская целевая программа «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на 2013–2015 годы.

11. Садыков Р.М. Проблемы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в современных условиях и технологии их решения // Материалы V Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России». В 3 ч. Ч. 3. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2013. – С. 100–104.

12. Федеральная служба государственной статистики / Статистический ежегодник РОССИЯ 2013. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gks.ru>.

13. Федеральный закон № 15-ФЗ от 29.02.2012 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

#### **Рецензенты:**

Гатауллин Р.Ф., д.э.н., профессор, заведующий сектором экономики и управления развитием территорий Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, г. Уфа;

Галлямов Р.Р., д.соц.н., профессор, главный научный сотрудник сектора социально-политических исследований Института социально-экономических исследований Уфимского научного центра РАН, г. Уфа.