

Д. И. Артемова

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ МОЛОДЫХ СЕМЕЙ В ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

*Аннотация.* В статье исследуются нормативные акты Пензенской области в сфере социального обеспечения жильем молодых семей и реализация этих норм на примере отдельно взятой практической ситуации.

*Ключевые слова:* уставное законодательство, социальные основы, обеспечение жильем, право на получение поддержки за счет средств бюджета, социальная выплата.

*Abstract.* In article it is investigated regulatory acts of the Penza region in sphere of social security by habitation of young families and their realization on an example of separately taken practical situation.

*Keywords:* the share legislation, social fundamentals, security with habitation, the right to reception of support at the expense of budget means, social payment.

Статья 7 Конституции провозглашает Российскую Федерацию социальным государством. Социальным является государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Согласно Конституции РФ социальное государство – это государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека [1].

Россия, как социальное государство, в качестве одной из важнейших целей в области социальной политики ставит цель защиты прав и интересов граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В продолжении действия Конституции РФ 10 декабря 1995 г. был принят Федеральный закон № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» [2], где в ст. 1 сказано, что социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Согласно ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», социальная поддержка и социальное обслуживание граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, относятся к полномочиям и расходным обязательствам субъекта Российской Федерации [3].

В действующих основных законах субъектов Федерации зачастую отсутствуют главы или статьи, регулирующие социальную политику области. Одним из таких законов является Устав Пензенской области, который содержит упоминание о социальных основах лишь в отдельных неспециализированных статьях:

– ст. 14 «В соответствии с Конституцией Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и Пензенской области находятся:

координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение»;

– ст. 15 «В ведении Пензенской области находятся: разработка, утверждение и исполнение программ социально-экономического развития Пензенской области»;

– ст. 22 «В компетенции Законодательного Собрания Пензенской области находятся: утверждение по представлению Губернатора Пензенской области планов и программ социально-экономического развития Пензенской области, вносимых в них изменений и дополнений, осуществление контроля за их реализацией»;

– ст. 38 «Губернатор Пензенской области в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом и законами Пензенской области <...> определяет основные направления социально-экономической политики и развития внешнеэкономических связей Пензенской области»;

– ст. 43 «Правительство Пензенской области: разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития Пензенской области, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта, социального обеспечения и экологии; разрабатывает для представления Губернатором Пензенской области в Законодательное Собрание Пензенской области проект бюджета Пензенской области, а также проекты программ социально-экономического развития Пензенской области» [4].

Несмотря на отсутствие норм о социальной политике в Уставе, в Пензенской области существуют специализированные нормативные акты. Одним из таких является Постановление Правительства Пензенской области от 10 декабря 2009 г. № 953-пП «Об утверждении долгосрочной целевой программы Пензенской области “Социальная поддержка отдельных категорий граждан Пензенской области в жилищной сфере на 2010–2015 годы”» [5]. Программа разработана в целях комплексного решения проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы Пензенской области, создания условий, обеспечивающих доступность жилья для граждан Российской Федерации, проживающих на территории Пензенской области.

В рамках указанной программы была утверждена подпрограмма «Социальная поддержка молодых семей в жилищной сфере на 2010–2015 гг.». Финансирование этой подпрограммы осуществляется за счет средств бюджета Пензенской области; собственных средств молодых семей, используемых для частичной оплаты стоимости приобретения (строительства) жилья; средств кредитных организаций, используемых для кредитования молодых семей.

В разделе 1 подпрограммы «Содержание проблемы и необходимость ее решения программными методами» отражено следующее. Стартовые финансовые возможности молодых семей не высоки и негативно влияют на их благополучие, укрепление семейно-брачных отношений, рождение детей в возрасте, когда молодые родители не обременены проблемами со здоровьем. Проживание с родителями или по договору найма не создают благоприятных условий для самостоятельной жизни, рождения и воспитания детей.

В основном молодые люди выражают желание жить самостоятельно, но при этом имеют невысокий уровень дохода для получения ипотечного жилищного кредита (займа). При этом благосостояние молодых семей имеет большое значение для социально-экономического развития Пензенской области. Государственная поддержка молодых семей способствует стимулированию рождаемости, улучшению демографической ситуации.

Подпрограмма нацелена на оказание социальной поддержки молодым семьям путем предоставления социальных выплат в размере, установленном подпрограммой, из бюджета Пензенской области на приобретение (строительство) жилого помещения, расположенного на территории Пензенской области, а также на погашение основного долга и уплату процентов по кредиту (займу), направленному на приобретение (строительство) жилого помещения, либо на погашение основного долга и уплату процентов по кредиту (займу), предоставленному на погашение ранее полученного кредита (займа), направленного на приобретение (строительство) жилого помещения.

Размер социальной выплаты в 2010–2015 гг. составляет 162,6 тыс. руб. ежегодно. Возможность для молодых семей реализовать свое право на получение поддержки за счет средств бюджета Пензенской области при улучшении жилищных условий в рамках подпрограммы предоставляется только один раз.

Теоретически содержание нормативного акта представляется понятным и реализуемым. Однако на практике все далеко не так. Рассмотрим следующую сложившуюся ситуацию.

Некие супруги С. после приобретения квартиры у физического лица (денежные средства предоставлены по кредитному договору), рождения ребенка подали в феврале 2010 г. заявление в Департамент градостроительства Пензенской области на получение жилищного сертификата молодым семьям по подпрограмме «Социальная поддержка молодых семей в жилищной сфере на 2010–2015 гг.» долгосрочной целевой программы Пензенской области «Социальная поддержка отдельных категорий граждан Пензенской области в жилищной сфере на 2010–2015 гг.».

Обращаясь в уполномоченный орган с заявлением, супруги, руководствуясь положениями абзаца 4, 5, 6 раздела 1 «Содержание проблемы и необходимость ее решения программными методами» и нормами пп. 2 п. 3 Механизма реализации подпрограммы «Социальная поддержка молодых семей в жилищной сфере», правомерно рассчитывали на получение социальной выплаты и использование ее на погашение основной суммы долга и уплату процентов по кредиту (займу), полученного на приобретение жилого помещения.

Во исполнение требований пп. 1, 2, 3, 4, 6 п. 6 Приложения № 1 Механизма реализации подпрограммы, где особо оговаривается перечень документов, если социальную выплату планируется направить на погашение основной суммы долга и уплату процентов по ипотечным (жилищным) кредитам или займам, заявители приложили к своему заявлению все необходимые для получения социальной выплаты документы. В их числе были кредитный договор, договор купли-продажи недвижимого имущества, свидетельства о государственной регистрации права.

О том, что документы были приняты согласно перечню документов 08.02.2010 г., свидетельствует расписка.

11 октября 2010 г., спустя восемь месяцев после подачи заявления, супругам С. выдается жилищный сертификат на право получения социальной выплаты в размере 189 000 руб., которая может быть направлена только: «а) на оплату первоначального взноса при получении жилищного (в том числе ипотечного) кредита (займа) на приобретение у одного или нескольких юридических лиц жилого помещения (жилых помещений) в многоквартирных жилых домах, введенных в эксплуатацию после 1 января 2008 года; б) на оплату по договору участия в долевом строительстве многоквартирного жилого дома; в) на оплату по договору подряда на строительство индивидуального жилого дома (в том числе с привлечением собственных и (или) заемных средств)» (пп. 2 п. 3 Приложения № 1 Механизма реализации подпрограммы Постановления № 406-пП от 12.07.2010 г. [6]).

Представители Сбербанка, присутствующие при получении супругами данного сертификата, обратили внимание должностных лиц Департамента градостроительства Пензенской области на то, что исходя из положений Постановления Правительства Пензенской области № 406-пП от 12.07.2010 г. «О внесении изменений в долгосрочную целевую программу Пензенской области “Социальная поддержка отдельных категорий граждан Пензенской области в жилищной сфере на 2010–2015 годы”», утвержденную Постановлением Правительства Пензенской области от 10.12.2009 № 953-пП, а именно: п. 2 раздела 3.4 «Перечень основных мероприятий по подпрограмме «Социальная поддержка молодых семей в жилищной сфере» на 2010–2015 годы»; п. 2 раздела 1 «Содержание проблемы и необходимость ее решения программными методами»; пп. 2 п. 3 Механизма реализации подпрограммы «Социальная поддержка молодых семей в жилищной сфере» (Приложение № 1 к Постановлению № 406-пП); п. 7 Механизма реализации подпрограммы (Приложение № 1 к Постановлению № 406-пП), – супруги С. фактически утратили свое право на получение социальной выплаты и не могут в настоящий момент обналичить полученный ими сертификат и погасить часть своего жилищного (ипотечного) кредита. В ответ на это замечание представители Департамента градостроительства предложили супругам отказаться от сертификата.

Получается, что Правительство Пензенской области своим Постановлением № 406-пП от 12.07.2010 г., существенно изменив положения, правила и условия получения молодыми семьями социальных выплат в жилищной сфере, закрепленных в Постановлении № 953-пП от 10.12.2009 г., нарушило гражданские права и охраняемые законом интересы супругов С., фактически исключив для них ранее имевшую возможность получения социальной выплаты и направления ее на погашение части жилищного кредита (ст. 39, 40 Конституции РФ). Кроме этого, необходимо отметить, что при реформировании законодательства в сфере социального обеспечения достигнутый уровень социального обеспечения не должен снижаться, тем более когда граждане уже выполнили ранее установленные требования и исходя из них, до вступления в силу нового регулирования, совершили юридически значимые действия.

Не обеспечивая равных условий реализации молодыми гражданами приобретенного права, своим правовым актом Правительство Пензенской области отдает предпочтение тем, кто может направить социальные выплаты только: «а) на оплату первоначального взноса при получении жилищного (в том числе ипотечного) кредита (займа) на приобретение у одного или нескольких юридических лиц жилого помещения (жилых помещений) в много-

квартирных жилых домах, введенных в эксплуатацию после 1 января 2008 г.; б) на оплату по договору участия в долевом строительстве многоквартирного жилого дома; в) на оплату по договору подряда на строительство индивидуального жилого дома (в том числе с привлечением собственных и (или) заемных средств)»).

В настоящее время в связи со сложившейся ситуацией заинтересованными лицами инициировано заявление в областной суд для признания нормативного акта в порядке ст. 251 Гражданского кодекса РФ недействующим, а также направлены жалобы в прокуратуру.

Здесь необходимо отметить, что, по данным Прокуратуры Пензенской области, в ходе проверки Департамента градостроительства Пензенской области по реализации указанной выше подпрограммы выявлены нарушения в части незаконных отказов молодым семьям, подавшим заявления на участие в подпрограмме до 15.07.2010 г., во включении их в списки участников подпрограммы по причине рождения у них ребенка по истечении 18 месяцев со дня заключения брака. Проведение проверки вызвано большим количеством обращений молодых семей в органы прокуратуры за защитой своих права. В настоящее время, помимо внесения в адрес губернатора Пензенской области представления об устранении выявленных нарушений, прокуратурой области инициируется подача исковых заявлений в порядке ст. 45 Гражданско-процессуального кодекса РФ в районные суды путем направления обращений граждан в районные прокуратуры. Также по состоянию на 15 октября 2010 г. прокурорами Железнодорожного и Первомайского районов в Первомайский районный суд направлено два заявления о признании незаконным отказов Департамента градостроительства Пензенской области во включении семей Б. и С. в списки участников подпрограммы. Данный вопрос сейчас находится на контроле органов прокуратуры<sup>1</sup>.

#### *Список литературы*

1. **Бархатова, Е. Ю.** Комментарий к Конституции Российской Федерации / Е. Ю. Бархатова. – М., 2010.
2. Федеральный закон от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 50. – Ст. 4872.
3. **Кошелев, Н. С.** Комментарий к Федеральному закону от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // СПС «ГАРАНТ».
4. Устав Пензенской области от 10.09.1996 г. // Пензенские вести. – 1996. – № 133–134.
5. Постановление Правительства Пензенской области от 10 декабря 2009 г. № 953-пП «Об утверждении долгосрочной целевой программы Пензенской области “Социальная поддержка отдельных категорий граждан Пензенской области в жилищной сфере на 2010–2015 годы”» // Пензенские губернские ведомости. – 2009. – № 96.
6. Постановления Правительства Пензенской области № 406-пП от 12.07.2010 г. «О внесении изменений в долгосрочную целевую программу Пензенской области “Социальная поддержка отдельных категорий граждан Пензенской области в жилищной сфере на 2010–2015 годы”» // Пензенские губернские ведомости. – 2010. – № 62.

---

<sup>1</sup> По данным сайта <http://www.procpenza.ru/>

**Артемова Дарья Игоревна**

кандидат юридических наук, доцент,  
кафедра правосудия, Пензенский  
государственный университет

E-mail: artdarya@yandex.ru

**Artemova Darya Igorevna**

Candidate of juridical sciences, associate  
professor, sub-department of justice,  
Penza State University

---

УДК 349.3:332.8

**Артемова, Д. И.**

**Реализация прав на социальное обеспечение жильем молодых семей в Пензенской области: теория и практика / Д. И. Артемова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2010. – № 4 (16). – С. 63–68.**