

На правах рукописи

Васильева Елена Юрьевна

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЖИЛЬЕМ
ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ,
ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5.4.7. Социология управления

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук

Научный руководитель

Фролова Елена Викторовна,
доктор социологических наук, профессор

Москва – 2026

Диссертация выполнена в ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет».

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с представленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно приложениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. №127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 22 апреля 2026 г. в 10:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.125 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, аудитория 406.

С диссертацией можно ознакомится в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д.49/2, ком.100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный совет диссертационного совета:

председатель – Фролова Е.В., д.социол.н., профессор;
заместитель председателя – Юдина Т.Н., д.социол.н., профессор;
ученый секретарь – Каменева Т.Н., д.социол.н., доцент;

члены диссертационного совета:

Александрова О.А., д.э.н., доцент;
Барков С.А., д.социол.н., профессор;
Вершинина И.А., д.социол.н., доцент;
Наберушкина Э.К., д.социол.н., доцент;
Проказина Н.В., д.социол.н., профессор;
Тен Ю.П., д.филос.н., доцент;
Тюриков А.Г., д.социол.н., профессор;
Шарков Ф.И., д.социол.н., профессор.

Автореферат диссертации разослан 17 февраля 2026 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 505.001.125

Т.Н. Каменева

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Дети-сироты в современных условиях относятся к числу одной из наиболее незащищенных категорий граждан. Этап окончания интернатного учреждения концентрирует в себе наиболее серьезную зону риска, на момент своего совершеннолетия ребенок-сирота оказывается перед необходимостью самостоятельно решать вопросы организации своей жизнедеятельности: финансовые, жилищные, бытовые, профессиональные. На этапе выхода из интернатного учреждения к числу первичных потребностей детей-сирот можно отнести обеспеченность жильем и приемлемым уровнем дохода, что составляет основу социальной безопасности личности. Отсутствие жилья ставит под угрозу реализацию жизненных планов выпускников интернатных учреждений, формируя риски социальной эксклюзии. При этом недостаточность легитимных способов достижения поставленных целей детерминирует высокую вероятность обращения к девиантному поведению как к единственному средству приобретения успеха.

Статистические данные иллюстрируют крайне неблагоприятную ситуацию в системе жилищного обеспечения детей - сирот, результаты проверок Счетной Палаты Российской Федерации свидетельствуют о недостаточной эффективности деятельности региональных органов власти в данной сфере. Острота проблем жилищного обеспечения детей-сирот детерминирует необходимость научных исследований в данной сфере, поиск механизмов совершенствования деятельности органов власти в целях предотвращения деструктивных последствий жилищной депривации детей-сирот, разработки рекомендаций, направленных на повышение эффективности мер в системе жилищного обеспечения молодых людей из числа сирот.

Степень разработанности темы исследования. Научное обоснование технологий оптимизации государственного управления в социальной сфере, разработка инновационных подходов к решению системных проблем общественного развития, концептуализация идей социального управления представлена в работах Г.В. Атаманчука, С.А. Баркова, В.Н. Иванова, В.С. Дудченко, В.И. Патрушева, А.В. Тихонова, Ж.Т. Тощенко, В.В. Щербины.

Значительный научный вклад в исследование социальных процессов развития общества, проблем функционирования социальных систем, социальных взаимодействий

субъекта и объекта управления внесли работы В.Г. Афанасьева, Т.М. Дридзе, Н.И. Лапина, Т. Парсонса, П. Сорокина, Ф. Тенниса.

Теоретико-методологические подходы к исследованию проблем социальной защиты уязвимых слоев населения представлены в работах В.И. Жукова, С.И. Григорьева, А.Г. Здравомыслова, Э.К. Наберушкиной, Г.И. Осадчей, З.Х. Саралиевой, М.В. Фирсова, Е.И. Холостовой, Е.Р. Ярской-Смирновой.

В научной литературе представлено значительное количество публикаций, фокус внимания которых сосредоточен на проблемах детей-сирот, их социальном благополучии, факторах реализации успешных жизненных стратегий. В последние годы увеличивается количество научных публикаций, посвященных теме жилищного обеспечения детей-сирот. Одним из ключевых направлений исследований по данной тематике является анализ нормативно-правовых дисфункций. В частности, исследуются следующие темы: сохранность жилья, использование жилищных сертификатов, необходимость внесения соответствующих поправок в нормативно - правовую базу. Российские ученые также глубоко проработали вопросы финансово-экономического обеспечения жилищных прав детей-сирот, эффективности расходования бюджетных средств. Значительный интерес с точки зрения целей данного диссертационного исследования представляет анализ понятия «жилищная депривация» в предметном поле социологии. Однако анализ социальных рисков и последствий жилищной депривации молодых людей из числа сирот рассмотрен в социологической литературе недостаточно полно. Также присутствуют определенные пробелы в эмпирических данных, характеризующих проблематику жилищного обеспечения выпускников интернатных учреждений. Представляет значительный научный интерес анализ потребностей детей-сирот, их восприятие мер социальной поддержки, оценок специфики их взаимодействий с социальными службами.

Научная задача состоит в углублении существующих знаний о дисфункциях деятельности органов власти в системе жилищного обеспечения молодых людей из числа детей-сирот, определения перечня мер, направленных на снижение рисков их жилищной депривации.

Объект исследования - жилищное обеспечение детей-сирот.

Предмет исследования - государственное управление в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

Цель исследования – на основе анализа процессов жилищного обеспечения детей-сирот, определить дисфункции государственного управления и разработать рекомендаций по совершенствованию деятельности органов власти в данной сфере.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие задачи:

- 1) изучить процессы жилищного обеспечения детей-сирот в предметном поле социологии управления;
- 2) систематизировать факторы, определяющие эффективность государственного управления в системе жилищного обеспечения детей-сирот;
- 3) проанализировать проблемы обеспечения жильем детей-сирот в Российской Федерации;
- 4) эмпирически описать ограничения, лимитирующие деятельность органов власти в сфере обеспечения жильем лиц из числа сирот;
- 5) разработать рекомендации по совершенствованию деятельности органов власти в сфере жилищного обеспечения детей-сирот;
- 6) разработать модель социальной поддержки молодых людей из числа детей-сирот, позволяющей снизить риски жилищной депривации в условиях несвоевременного предоставления жилья.

Гипотезы исследования.

- 1) жилищная депривация становится катализатором социального неблагополучия лиц из числа детей-сирот, фактором запуска кумулятивных реакций социальной эксклюзии, ограничивающих или полностью исключающих доступ к приемлемым условиям жизнедеятельности, реализации успешных образовательных и профессиональных треков;
- 2) своевременность и полнота предоставления компенсационных мер государственной поддержки детям-сиротам в условиях несвоевременности предоставления жилья выступают инструментами снижения рисков их социальной эксклюзии.

Область исследования диссертации соответствует п. 3. «Проблемы взаимодействия субъектов и объектов управления», п. 5. «Социальное управление. Социальный менеджмент. Социальная политика», п. 6. «Механизмы социального регулирования: институциональные, социально-стратификационные, социокультурные, социально-организационные», п. 7. «Процессы и структуры государственного и

муниципального управления» Паспорта научной специальности 5.4.7. Социология управления (социологические науки).

Методология и методы исследования. В основу диссертационного исследования положены следующие научные теории:

1) Теория социальной эксклюзии (Х. Сильвер, Р. Мунк, Р. Левитас, Т. Аткинсон). Опираясь на положения данной теории, обосновывается вывод, что наложение полей дисфункций социальной политики (несвоевременность решения «квартирного вопроса» на фоне недостаточности компенсационных мер поддержки) «исключает» лиц из числа детей-сирот из повседневных практик получения медицинских, образовательных, социальных услуг, безопасного пространства жизнедеятельности, сокращает доступ к получению средств к существованию, культуре потребления.

2) Теория аномии. Опираясь в своей работе на ключевые положения теории аномии Э. Дюркгейма, выдвигаются предположения о противоречиях между наличием правовых гарантий предоставления жилья лицам из числа детей-сирот и региональными практиками несвоевременного решения «квартирного вопроса», недостаточной эффективностью мер поддержки выпускников интернатных учреждений на данном критически важном этапе их жизненного пути.

3) Теория жизненных шансов М. Вебера. Компенсаторные меры региональной поддержки детей-сирот в условиях жилищной депривации выравнивают их жизненные шансы, предотвращают риски социальной эксклюзии, обеспечивая приемлемые стандарты жизнедеятельности. Недостаточная эффективность реализации региональных мер поддержки ограничивает возможности выпускников интернатных учреждений в построении успешных жизненных стратегий.

В качестве теоретико-методологической основы в диссертационном исследовании используются научные достижения в области социологии управления, социального управления, теориях государственного управления.

В диссертационной работе использовались ключевые выводы по теории и методике проведения социологических исследований, изложенные в работах В.А. Ядова, Г.В. Осипова, Г.В. Барановой, Ю.Н. Толстовой. Поставленные в диссертации исследовательские задачи также детерминировали необходимость использования системного, ситуационного, институционального научных подходов.

В качестве информационной базы исследования выступили федеральные и региональные нормативные акты, данные официальной статистики, а также экспертно-аналитические материалы, предоставленные Счетной Палатой Российской Федерации.

Эмпирическую базу исследования составили результаты социологических исследований, проведенных автором или с его участием:

- 1) анкетный опрос молодых людей из числа сирот, проведен в 2021 году при поддержке Всероссийской общественной организации «Содружество выпускников детских домов «Дети всей страны»» (N=3868);
- 2) анкетный опрос сотрудников органов опеки и попечительства (главный и ведущий специалисты, начальник / заместитель начальника отделов / департаментов), проведен осенью 2021 года (N=694);
- 3) экспертное интервью с представителями органов власти, проведенное в 2023 году (N=15).

Научная новизна исследования заключается в следующем:

- 1) на основе анализа теоретико-методологических подходов к исследованию дисфункций жилищного обеспечения детей-сирот сформулировано понятие «жилищная депривация детей-сирот» (С. 20-37);
- 2) систематизированы факторы, определяющие эффективность деятельности региональных органов власти в сфере жилищного обеспечения лиц из числа сирот, установлены организационные дисфункции в управлении данными процессами (С. 39-57);
- 3) определены социальные последствия нарушения жилищных прав лиц из числа детей-сирот, обоснована взаимосвязь между проблемами жилищного обеспечения молодых людей из числа детей-сирот и их социальной эксклюзиеей (С. 65-76);
- 4) выявлены ограничения деятельности региональных органов власти, инициирующие проблемы жилищного обеспечения молодых людей из числа детей-сирот (С. 82-98);
- 5) разработаны рекомендации, направленные на совершенствование деятельности органов власти в сфере жилищного обеспечения детей-сирот: в части оптимизации работы информационных систем (банк данных о детях), формирования

условий сохранности жилья и имущества детей-сирот; разработана модель реализации жилищных сертификатов (С. 110-138);

6) разработана модель социальной поддержки лиц из числа детей-сирот в условиях несвоевременности предоставления жилья, интегрирующая в себе компенсационные меры возмещения социально-экономических дефицитов и организационные меры оказания ситуационной помощи молодым людям из числа сирот (С. 140-155).

Положения, выносимые на защиту:

1) жилищная депривация детей-сирот представляет собой ограничение возможностей в удовлетворении жилищных потребностей данной социальной группы в связи с несвоевременным предоставлением жилья при выходе из интернатного учреждения, сужение доступа к медицинским, образовательным и другим услугам и сервисам, получение которых на институциональном уровне связывается с закрепленным за личностью жильем. Таким образом, жилищная депривация становится катализатором социального неблагополучия лиц из числа детей-сирот, фактором запуска кумулятивных реакций социальной эксклюзии, ограничивающих или полностью исключающих доступ к приемлемым условиям жизнедеятельности, реализации успешных образовательных и профессиональных треков (С. 21-36);

2) систематизация факторов эффективности реализации государственных мер в сфере жилищного обеспечения детей-сирот (финансово-экономические, организационные, правовые, административно-кадровые) показала значимость финансовой недостаточности бюджетов субъектов Российской Федерации, проблем организационного характера в деятельности органов региональной власти. В частности, выявлены следующие дисфункции: проблемы сохранности жилых помещений, закрепленных за детьми-сиротами, несоблюдение сроков в практике проведения конкурсных процедур при покупке жилья детям-сиротам, низкий уровень мотивации застройщиков для участия в конкурсных процедурах, недостаточная эффективность межрегиональных взаимодействий и информационного обеспечения деятельности органов власти. Чрезмерное усложнение и жесткость норм, определяющих процедуры подбора жилья существенно снижает возможности регионов в решении данной проблемы (С. 39-57);

3) установлено, что социальная эксклюзия лиц из числа детей-сирот обусловлена нарушением сроков предоставления жилья, а также региональными проблемами в реализации компенсационных мер поддержки. Эмпирически доказано, что жилищная депривация становится фактором накопления социального неблагополучия в других сферах жизни (образование, построение карьеры, семьи, достижение финансовой самостоятельности). Отсутствие жилья формирует запуск нисходящей социальной мобильности детей-сирот, крайними проявлениями социального неблагополучия становится бездомность и связанные с ней риски девиантного поведения, маргинальности. К последствиям жилищной депривации можно отнести рост протестных настроений и социальной напряженности среди выпускников интернатных учреждений. Установлены риски профессиональной деформации сотрудников органов опеки и попечительства, обусловленные искажением оценок остроты социальных проблем детей-сирот «в точке разрыва» между выходом из детского дома и получением жилья (С. 59-70);

4) выявлены риски критического наложения двух полей неблагополучия в ряде регионов: с одной стороны - финансовая недостаточность бюджетов, лимитирующая решение вопросов жилищного обеспечения детей-сирот, с другой стороны - инфраструктурные ограничения, которые снижают возможность реализации компенсационных мер социальной поддержки. Определены дисфункции в системе государственного управления: несоответствие между имеющимися предложениями на рынке недвижимости и законодательными требованиями к предоставляемому жилью; нерелевантность законодательно установленных норм в части стоимости жилья, их несоответствие имеющимся ценовым предложениям. Установлены проблемы обеспечения сохранности жилья, закрепленного за сиротой: размытость регламентов проведения организационных мероприятий по контролю за сохранностью жилья, а также применения санкций, которые должны налагаться в случае выявленных нарушений. Дистанцированность органов опеки и попечительства от проблем детей-сирот, недостаточная успешность их позиций в роли «социально значимых взрослых», оказывающих помочь детям-сиротам на этапе их перехода к самостоятельной жизни масштабирует проблемы жизнеустройства выпускников интернатных учреждений, повышает риски их социальной эксклюзии (С. 83-98);

5) разработаны рекомендации по повышению эффективности государственного управления в системе жилищного обеспечения детей-сирот: расширение диапазона вариативности мер в практике подбора жилья; оптимизация межрегиональных взаимодействий, дифференциация процедур предоставления субсидий субъектам Российской Федерации. Выработаны рекомендации, направленные на обеспечение сохранности жилья, закрепленного за сиротой: доработка информационной системы (банк данных о детях) в части учета жилья и контроля за его состоянием, внесения в систему сведений о проверках, принимаемых мерах по обеспечению его сохранности, алгоритмов заполнения анкеты ребенка, доступа региональных операторов к информации. Разработана комплексная модель реализации жилищных сертификатов, включающая в себя следующие элементы: учет индивидуальных факторов (трудоустройство, семейное положение); расширение линейки использования финансовых средств (погашение ипотеки, первый взнос, покупка квартиры/жилого дома); формирование гибких параметров входа в программу, интеграция формальных (возраст, отсутствие судимости, зависимостей) и неформальных критериев (оценки экспертных комиссий). Предлагается рассматривать заключения экспертных комиссий в качестве инструмента диагностики дисфункций социализации выпускников интернатных учреждений, разработки дорожных карт совершенствования их компетенций, точкой запуска обучающих программ, позволяющих восполнить образовательные и социальные дефициты (С. 110-132);

6) комплексная модель социальной поддержки детей-сирот в точке разрыва между выходом из интернатного учреждения и получением жилья включает в себя: компенсационные меры возмещения социально-экономических дефицитов (центры временного проживания, гибкие методы адаптации к самостоятельной жизни) и организационные меры оказания ситуационной поддержки (оказание различных видов помощи, региональные инфо-центры, организация «горячих линий»). Разработаны рекомендации по формированию социально-образовательного пространства в буферной зоне временного проживания детей-сирот. Вариантами буферных зон выступают: интернатные учреждения, осуществляющие политику «открытых дверей» при поддержке некоммерческих организаций, а также образовательные организации (вуз, колледж), имеющих ресурсную базу для временного проживания лиц их числа детей-сирот. Эффективность социализации детей-сирот в буферных зонах может

достигаться за счет привлечения дифференцированных профессиональных групп, вовлеченных на добровольческой основе в решение социальных проблем молодых людей из числа сирот. Определены направления реализации общественного контроля в системе жилищного обеспечения детей-сирот: оценка эффективности деятельности по обеспечению сохранности жилья и имущества сироты, корректность формирования списочных составов детей-сирот, нуждающихся в жилье; соответствие процедур приобретения жилья для детей-сирот установленным требованиям, отсутствие коррупционных рисков; анализ качественных характеристик жилья, оценка уровня его благоустройства (С. 140-152).

Теоретическая значимость работы обусловлена концептуализацией проблем жилищного обеспечения детей-сирот, сопутствующих рисков их жилищной депривации, обоснованием предпосылок формирования социальной эксклюзии. Полученные выводы расширяют теоретическое поле социологии управления, анализа современных управленческих процессов в сфере социальной поддержки лиц из числа сирот, дисфункций в деятельности органов региональной власти.

Практическая значимость работы определяется возможностью использования полученных выводов в деятельности федеральных и региональных органов власти для повышения эффективности мер по предоставлению жилья лицам из числа сирот. Разработанные рекомендации могут стать основой для совершенствования информационной поддержки и учета сведений об имуществе и жилье детей-сирот, оптимизации процедур предоставления жилищного сертификата. Представляется целесообразным использование результатов диссертационного исследования для повышения эффективности деятельности органов опеки и попечительства в части реализации мер по социальной поддержке детей-сирот после выхода из интернатного учреждения. Выводы диссертационного исследования могут стать основой для совершенствования региональной социальной политики в части защиты прав и интересов детей-сирот. Эмпирические результаты и теоретические положения диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе вузов в ходе преподавания таких дисциплин, как «Социология управления», «Социальная политика как инструмент устойчивого развития территории», «Оценка эффективности деятельности органов публичной власти», «Исследование социально-экономических и политических процессов».

Степень достоверности, аprobация и внедрение результатов исследования.

Достоверность полученных результатов обеспечивается сопоставимостью авторских данных и данных, полученных ранее по рассматриваемой тематике. В частности, разработка мер предотвращения жилищной депривации детей-сирот опирается на теорию социальной эксклюзии (Х. Сильвер, Р. Мунк, и Р. Левитас, Т. Аткинсон), теорию аномии (Э. Дюргейм), теорию жизненных шансов М. Вебера. Кроме того, достоверность результатов подтверждается выводами и результатами других исследований, обосновывающих проблемы государственного управления в системе жилищного обеспечения детей-сирот. Корректное использование подходов и методов к организации социологических исследований, опора на эмпирические данные, полученные в ходе масштабных опросов лиц из числа детей-сирот, а также сотрудников органов опеки и попечительства обеспечивают достоверность и обоснованность авторских выводов.

Основные выводы диссертации нашли отражение и прошли аprobацию на следующих научных мероприятиях: на II Всероссийской научно-практической конференции «Социальное управление в условиях цифровых трансформаций: вызовы и риски» (Москва, РГСУ, 22 декабря 2021 г.); на Всероссийской научно-практической конференции (XI Ивановские чтения) «Современные тенденции управления и общественного развития: социальные, экономические и политические аспекты» (Москва, РГСУ, 19 мая 2022 г.); на IV Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы социального управления в России» (Москва, РГСУ, 21 декабря 2023 г.); на XXI Международной конференции «Афанасьевские чтения» «Социальное управление: ценности, приоритеты развития и ресурсы» (Москва, РГСУ, 16 февраля 2024 г.); на XXII Международной конференции «Афанасьевские чтения» «Личность, семья, общество: ценностная среда развития в контексте современных технологий» (Москва, РГСУ, 20 февраля 2025 г.)

Материалы диссертации используются в практической деятельности ГБУ Центр «Содействие» (Ресурсный центр по вопросам опеки и попечительства) для повышения эффективности организационного и информационного сопровождения специалистов органов опеки и попечительства. В частности, на основе материалов диссертации проведены обучающие мероприятия по темам: «Оказание консультативной помощи специалистам организаций поддержки семьи и детства по вопросам опеки и

попечительства», «Технологии взаимодействия органов опеки и попечительства и МФЦ в части медиации», «Психосоматические расстройства как внешние индикаторы психической травмы» (12 семинаров и тренингов, охват более 300 человек); курсы повышения квалификации по темам: «Помощь специалиста при кризисных состояниях детей и подростков», «Базовый курс по основам патопсихологии детей и подростков» (2400 человек). На основе материалов диссертации были разработаны рекомендации о порядке формирования и ведения реестра сохранности жилых помещений, нанимателями или членами семьи нанимателя по договору социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей. Материалы диссертации стали основой для подготовки предложений о внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (учтены в резолюции круглого стола Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере по теме: «О своевременном предоставлении дополнительных мер социальной поддержки детям-сиротам и лицам из их числа и необходимости выработки механизмов компенсации затрат регионов при перемещении детей-сирот с постоянного места жительства в иной субъект Российской Федерации», проведенного 25 июня 2025 года, направлены в Министерство просвещения Российской Федерации).

Материалы диссертации используются в деятельности в ФГБУ «Центр защиты прав и интересов детей», в частности, при осуществлении деятельности по следующим направлениям: организационно-методическое обеспечение деятельности по вопросам опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан и организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; осуществление деятельности, направленной на защиту жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), лиц из их числа. С учетом материалов диссертации оказана консультативная помощь детям-сиротам, их законным представителям, лицам из числа детей-сирот, специалистам организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в рамках «горячей линии» по вопросам реализации жилищных прав).

Материалы диссертации использованы в деятельности Всероссийской общественной организации «Содружество выпускников детских домов «Дети всей

страны»». В частности, были внедрены в практику следующие элементы комплексной модели социальной поддержки детей-сирот: организация практико-ориентированных семинаров; организация консультационных мероприятий (помощь в подборе арендного жилья; финансовое консультирование по вопросам занятости, формированию доходной части личного бюджета; консультирование по ключевым вопросам жизнеустройства). Также в деятельности организации были реализованы рекомендации, направленные на повышение эффективности общественного контроля за соблюдением прав детей-сирот.

Материалы диссертации используются Кафедрой современного государственного и муниципального управления» Факультета экономики и управления ФГБОУ ВО «Российский государственный социальный университет» в преподавании учебных дисциплин «Исследование в системе государственного и муниципального управления»; «Исследование социально-экономических и политических процессов».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения диссертации отражены в 13 работах общим объемом 11,97 п.л. (авторский объем – 7,25 п.л.), из которых 11 работ общим объемом 9,83 п.л. (авторский объем – 6,5 п.л.) опубликованы в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России, а также 2 работы общим объемом 2,14 п.л. (авторский объем – 0,75 п.л.) опубликованы в изданиях, входящих в цитатно-аналитическую базу RSCI.

Структура и объем диссертации отражают цели и задачи исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 191 наименования и 3 приложений. Текст диссертации изложен на 208 страницах, содержит 5 таблиц, 27 рисунков.

II Основное содержание работы

В первой главе «Государственное управление в сфере обеспечения жильем детей-сирот как объект социологического анализа» раскрываются теоретические и методологические основы социологического анализа процессов государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот, анализируются факторы их эффективности.

В параграфе 1.1 «Теоретико-методологические подходы к анализу процессов обеспечения жильем детей-сирот» делается вывод, что этап выхода из-под формальной опеки интернатного учреждения в момент совершеннолетия детей-сирот представляет собой точку бифуркации, определяющую успешность реализации их жизненных стратегий: получение образования, трудоустройство, создание семьи. При этом ключевой детерминантой успешности выступает обеспечение жильем, отсутствие которого существенным образом сужает границы формирования социального благополучия детей-сирот.

Система социальной поддержки детей-сирот на региональном уровне, в том числе при решении их жилищных проблем, должна включать в себя механизмы функционирования различных профессиональных групп, а также доступных сервисов по оказанию мер социально-психологической, социально-экономической (временное жилье, компенсация расходов за съем жилья, предоставление социальных гостиниц), правовой поддержки, мониторинга ситуации и информационного обеспечения. Фактором снижения негативных последствий в системе жилищного обеспечения детей-сирот выступает позитивная культура работников региональных служб социальной защиты, включающая в себя поддерживающие отношения, доверие и безопасность. Риски и высокий уровень неопределенности в системе обеспечения жильем выпускников интернатных учреждений актуализирует необходимость наращивания роли социальных связей микроуровня в снижении негативных последствий жилищной депривации детей-сирот. Перспективным направлением работы в данном контексте представляется концепция постинтернатного сопровождения детей-сирот, политика «открытых дверей» детских домов для своих выпускников: предоставление помещений для временного проживания, социально-психологическая поддержка.

Разработаны принципы государственного управления в сфере жилищного обеспечения жильем детей-сирот: финансовое обеспечение мер по предоставлению жилья детям-сиротам; информационное насыщение пространства реализации мер региональной поддержки; мониторинг рисков жилищной депривации выпускников интернатных учреждений; формирование «культуры заботы» работников региональных служб социальной защиты, развитие поддерживающих отношений, доверия и безопасности со стороны «социально значимых взрослых»; построение устойчивых

социальных связей микроуровня в системе постинтернатного сопровождения детей-сирот; функционирование доступных сервисов по оказанию мер социально - психологической, социально - экономической, правовой поддержки в точке разрыва между выходом из интернатного учреждения и получением жилья.

В параграфе 1.2 «**Факторы, определяющие эффективность государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот**» установлено, что эффективность государственного управления процессами жилищного обеспечения детей-сирот определяется, в первую очередь, финансовой обеспеченностью субъектов Российской Федерации, их своевременным реагированием и выстраиванием адекватной политики в решении жилищных проблем выпускников интернатных учреждений.

Анализ статистических данных позволяет сделать вывод о недостаточности финансовой базы у ряда регионов для покрытия потребности детей-сирот в жилье. Несмотря на наличие в последние несколько лет позитивных тенденций сокращения численности детей-сирот, необеспеченных жильем, можно констатировать перманентное сохранение проблемного фона в данной сфере. Финансовая ситуация иллюстрирует недостаточность условий, обеспечивающих выполнение гарантированных государством мер по своевременному предоставлению качественного жилья.

Проведенный анализ иллюстрирует целесообразность реализации дифференцированного подхода в системе обеспечения жильем сирот в региональных практиках управления. Дифференцированный подход к системе финансирования квартирного вопроса детей-сирот должен быть основан на учете таких параметров, как доходы региональных бюджетов, а также общая численность детей-сирот в регионе.

Финансовые ограничения отягощаются наличием организационных дисфункций в деятельности региональных органов власти. В ходе анализа официальных материалов были выявлены следующие дисфункции: несоблюдение сроков в практике проведения конкурсных процедур при покупке жилья детям-сиротам; наличие объектов незавершенного строительства; низкий уровень мотивации застройщиков для участия в конкурсных процедурах, проблемы межведомственного взаимодействия, а также обеспечения сохранности жилья, закрепленного за ребенком.

Во второй главе «**Социологический анализ процессов государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот в Российской Федерации**» представлен анализ эмпирических данных, характеризующих проблемы, ресурсные

дефициты и перспективы государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

В параграфе 2.1 «**Анализ проблем обеспечения жильем детей-сирот в Российской Федерации**» эмпирические обоснован высокий уровень актуальности проблем жилищного обеспечения детей-сирот:

- 40,9% сотрудников органов опеки и попечительства оценивают уровень проблемы в высоком диапазоне;
- только 4,3% детей-сирот указали на факт получения квартиры сразу после наступления 18 лет;
- более четверти опрошенных, как детей-сирот, так и сотрудников органов опеки (29,7% и 28,4%, соответственно) указали на системный кризис в сфере жилищного обеспечения (срок ожидания – более 5 лет).

Жилищная депривация детей-сирот становится причиной нарастания социальной эксклюзии, ограниченного доступа к медицинским, образовательным и иным услугам, дискриминации на рынке труда. Жилищная депривация существенно увеличивает социальную нестабильность и разочарованность детей-сирот условиями своей жизни. Так, среди респондентов, негативно оценивающих ситуацию в системе жилищного обеспечения, доля детей-сирот, которые не удовлетворены своей жизнью, является критично высокой (почти половина – 47,7%).

Большинство детей-сирот оказались фактически вне зоны покрытия системы социальной защиты в решении жилищного вопроса после достижения ими 18 лет. Результаты исследования показали, что в целом примерно только треть детей-сирот положительно оценили компенсационные меры региональной поддержки в условиях жилищной депривации по совокупности параметров (чуть выше оценки консультационной поддержки, ниже – компенсация найма).

Анализ таблиц сопряженности показывает зависимость между оценками эффективности компенсационных мер поддержки и условиями доступа к социальным благам и услугам. В частности, среди респондентов, имеющих возможность получения временного жилья, значительно реже отмечались ограничения в процессе доступа к образовательным, медицинским и иным услугам.

В ходе исследования были выявлены противоречия во мнениях сотрудников органов опеки и попечительства: между признанием остроты проблем жилищного

обеспечения детей-сирот и позитивным отношением к ситуации, связанной с реализацией их прав на жилье; между длительностью сроков ожидания жилья и высокой оценкой своевременности его получения. Амбивалентность мнений сотрудников органов опеки и попечительства, работающих в непосредственном контакте с детьми-сиротами косвенным образом, может свидетельствовать о рисках профессиональной деформации, развитии идеализированных представлений об эффективности мер региональной социальной политики, обусловленных влиянием жестких корпоративных стандартов. При этом искаженные оценки глубины социальных проблем детей-сирот «в точке разрыва» между выходом из детского дома и получением жилья может снижать эффективность функционирования компенсационных мер существующих дисфункций в системе жилищного обеспечения выпускников интернатных учреждений, частично исключая из фокуса внимания сотрудников органов опеки реальные проблемы и риски социальной эксклюзии детей-сирот. Ситуация усугубляется гипертрофированной перегруженностью деятельности сотрудников органов опеки и попечительства, когда на одного специалиста приходится 2,5 тысяч детей.

В параграфе 2.2 «**Ресурсы и ограничения государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот**» на основе эмпирических данных установлены финансовые и инфраструктурные ограничения (отсутствие временного жилого фонда, социальных гостиниц) в субъектах Российской Федерации. Среди экспертов, отмечающих отсутствие и крайнюю необходимость жилых помещений в регионе для временного проживания детей-сирот (вариант ответа «нет, но они крайне необходимы»), значительно выше доля тех, кто признает остроту проблем в данной сфере (63,1%). Анализ статистических данных свидетельствует также о проблемах организационно-административного характера и информационного обеспечения, инициирующих риски в процессе соблюдения сохранности жилья и имущества, закрепленных за несовершеннолетними детьми-сиротами.

Кадровые дефициты в органах опеки и попечительства, в свою очередь, сужают границы предоставления психологической помощи и консультационной поддержки. Дистанцированность органов опеки и попечительства от проблем детей-сирот, суженные возможности принятия на себя ролей «социально значимых взрослых», оказывающих помочь детям-сиротам на этапе их перехода к самостоятельной жизни, масштабируют

проблемы жизнеустройства выпускников интернатных учреждений, риски их социальной эксклюзии.

Анализ мнений экспертов позволил выделить ряд ситуационных факторов, ограничивающих эффективность жилищного обеспечения детей-сирот:

- 1) дефициты рынка жилья, несоответствие между имеющимися предложениями и законодательными требованиями к предоставляемому жилью, недостаточность предложений, соответствующих нормативным требованиям, на рынке жилья (50,4%);
- 2) недостаточная мотивация застройщиков к участию в конкурсных процедурах по государственным закупкам (49,9%);
- 3) нерелевантность законодательно установленных норм по стоимости жилья, их несоответствие имеющимся ценовым предложениям (45,1%).

В ходе исследования были установлены отдельные случаи деструктивных моделей поведения со стороны сирот, а также их семей. В частности, сотрудники органов опеки отмечали наличие случаев (1,3% - часто; 13,7% - редко) преднамеренной фальсификации статуса сироты, злоупотребления льготами, сознательное ухудшение своего жилищного положения (продажа собственного жилья сироты близким родственникам).

Эмпирические данные показывают, что практики предоставления жилищного сертификата детям-сиротам для решения их «квартирного вопроса» имеют существенные перспективы, позволяя существенно снизить остроту проблемы, расширить границы реализации их успешных жизненных траекторий, в том числе за счет роста территориальной мобильности. В частности, сотрудники органов опеки и попечительства отметили следующие преимущества: расширение границ выбора при покупке жилья (68,6%), появление дополнительных альтернатив при комбинировании источников финансирования, в частности, личных накоплений (58,9%), формирование возможностей для территориальной мобильности, покупки жилья в других регионах (54,5%), сокращение сроков ожидания своей очереди на получение квартиры (51,9%). При этом были выделены проблемы и ограничения в процессе фактического исполнения данной законодательной инициативы, что обуславливает необходимость разработки ряда рекомендаций, направленных на ее совершенствование.

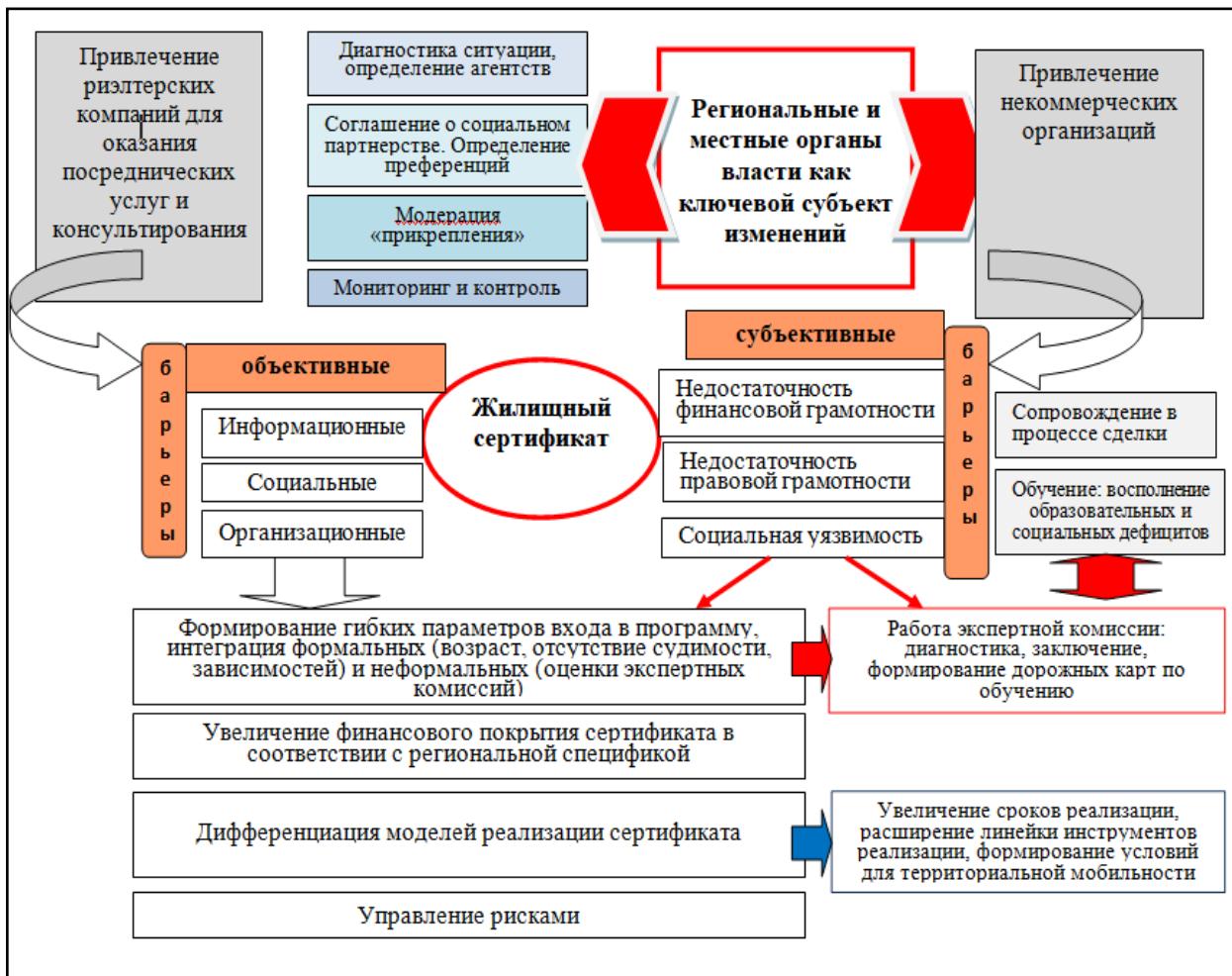
В третьей главе **«Основные направления совершенствования государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот в Российской Федерации»** предложены рекомендации по совершенствованию государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот.

В параграфе 3.1 **«Разработка рекомендаций по совершенствованию деятельности органов власти в сфере жилищного обеспечения детей-сирот»** предлагается реализация следующих рекомендаций:

1) совершенствование государственного управления в сфере обеспечения сохранности жилья, закрепленного за ребенком-сиротой. Предлагается доработать информационную систему (банк данных о детях) в части учета закрепленного за сиротой жилья и контроля за его состоянием и использованием, внесения в систему сведений о проверках состояния жилых помещений, принимаемых мерах по обеспечению их сохранности; актуализировать механизм (набор/состав данных), передаваемых субъектами Российской Федерации. Существенным элементом системы обеспечения сохранности жилья является предупреждение потери данных при выбытии ребенка в другой регион, в семью под опеку / попечительство. В данном случае представляется целесообразным обеспечение сохранности информации о закреплённом за сиротой жилье и предоставление доступа к данным сведениям, а также принимаемых мерах по его сохранности в регионе, куда выбыл ребенок. Особое внимание должно уделяться ведению учета выселенных из специализированного жилищного фонда сирот, анализу причин выселения;

2) в части совершенствования деятельности органов опеки и попечительства предложены следующие рекомендации: устранение избыточных полномочий, профилактика профессионального выгорания, повышение престижа социальной работы с сиротами, расширение границ социального партнерства с некоммерческим сектором в вопросах постинтернатного сопровождения молодых людей из числа сирот, усиление контроля за деятельностью органов опеки и попечительства, совершенствование системы повышения квалификации сотрудников.

Разработана комплексная модель реализации жилищных сертификатов для молодых людей из числа сирот (представлена на рисунке 1).



Источник: составлено автором.

Рисунок 1 - Модель реализации жилищных сертификатов для молодых людей из числа сирот

В рамках данной модели предполагается, что региональные и местные органы власти, как основной субъект управления, во взаимодействии с органами опеки и попечительства, могут взять на себя функции координации, привлечения некоммерческих организаций и риэлтерских компаний к осуществлению консультационно-методического сопровождения детей-сирот в процессе сделок с участием жилищного сертификата. Модель включает в себя следующие элементы: учет индивидуальных факторов, детерминирующих запрос на территориальную мобильность (трудоустройство, семейное положение); расширение линейки использования финансовых средств (погашение ипотеки, первый взнос, покупка квартиры/жилого дома); формирование гибких параметров входа в программу, интеграция формальных (возраст, отсутствие судимости, зависимостей) и неформальных критериев (оценки экспертных комиссий). Предлагается использовать экспертную оценку социальной адаптации

молодых людей из числа сирот в качестве интегрального инструмента, консолидирующего меры, направленные на снижение, как организационно-административных, так и социально-психологических барьеров в практике реализации жилищных сертификатов. Заключение экспертных комиссий должно стать эффективным инструментом диагностики дисфункций социализации выпускников интернатных учреждений, разработки дорожных карт совершенствования их компетенций, точкой запуска обучающих программ, позволяющих восполнить образовательные и социальные дефициты.

В параграфе 3.2 «**Комплексная модель социальной поддержки детей-сирот в условиях жилищной депривации**» определены меры и этапы реализации модели.

Модель включает в себя следующие меры:

- 1) компенсационные меры возмещения социально-экономических дефицитов (центры временного проживания, гибкие методы адаптации к самостоятельной жизни);
- 2) организационные меры оказания ситуационной поддержки (оказание различных видов помощи, психологическое, правовое консультирование).

Реализация модели социальной поддержки детей-сирот в условиях жилищной депривации включает в себя следующие этапы:

а) диагностика: оценка адаптационных возможностей и ресурсов ребенка при выходе из интернатного учреждения; к ресурсам можно отнести финансовые средства на вкладах, доступ к которым сироты получают по достижении 18 лет, а также в ряде случаев закрепленное за ребенком жилье, сохранность которого обеспечивают органы опеки и попечительства;

б) консультирование: помочь в подборе арендного жилья; финансовое консультирование по вопросам занятости, формированию доходной части личного бюджета для частичного покрытия арендных расходов; социально-психологическое консультирование по ключевым вопросам жизнеустройства (оплата коммунальных услуг, организация быта, коммуникации и др.);

в) организационная деятельность (организационные меры оказания социальной поддержки): оказание финансовой поддержки, позволяющей частично или полностью (в случае материальных затруднений, отсутствия собственных доходов, работы) покрывать арендные расходы; организация «горячей линии», региональных инфо-центров поддержки детей-сирот, круглосуточных каналов коммуникации,

обеспечивающих поддержку детей-сирот в трудной жизненной ситуации, требующей обращения к «социально значимым» взрослым;

г) мониторинг условий жизнедеятельности выпускников интернатных учреждений, оказание своевременной и адресной поддержки в случае необходимости.

Предложены рекомендации по формированию социально-образовательного пространства в буферной зоне временного проживания детей-сирот. Вариантами буферных зон могут являться: во-первых, образовательные организации (вуз, колледж), предоставляющие молодым людям из числа сирот общежития, консультации, помочь наставника из числа преподавателей и/или студентов старших курсов, во-вторых, интернатные учреждения, осуществляющие политику «открытых дверей» при поддержке некоммерческих организаций. Существенным принципом функционирования социально-образовательного пространства в буферной зоне временного проживания является оказание социальной поддержки со стороны «социально-значимых взрослых», а также консультантов в области права, социальной работы, построения карьеры, финансов.

III Заключение

Результаты эмпирических исследований иллюстрируют наличие существенных проблем жилищного обеспечения детей сирот: несвоевременность предоставления жилья, недостаточность компенсационных мер государственной поддержки. Дисфункции государственного управления в системе жилищного обеспечения детей-сирот в большинстве своем обусловлены финансовыми ограничениями, бюрократическими издержками, отсутствием гибкости в процессе принятия административных решений, кадровыми дефицитами, деструкциями работы органов опеки и попечительства. В диссертации предложены меры по совершенствованию государственного управления в сфере обеспечения сохранности жилья, закрепленного за ребенком – сиротой, рекомендации в целях оптимизации деятельности органов опеки и попечительств, разработана модель реализации жилищных сертификатов. Для снижения рисков социальной эксклюзии детей-сирот в условиях жилищной депривации разработана комплексная модель социальной поддержки, включающая компенсационные и организационные меры возмещения социально-экономических дефицитов, оказания ситуационной поддержки.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. Васильева, Е.Ю. Обеспечение сохранности жилья, закрепленного за детьми-сиротами: проблемы и управленческие практики / Е.Ю. Васильева // Социальная политика и социология. – 2025. – № 1(154). Том 24. – С. 55-63. – ISSN 2071-3665.
2. Васильева, Е.Ю. Проблемы жилищного обеспечения детей-сирот: социологический анализ / Е.Ю. Васильева // Социально-гуманитарные технологии. – 2025. – № 3 (35). – С. 35-41. – ISSN 2500-4204.
3. Васильева, Е.Ю. Обзор зарубежной практики предоставления мер поддержки молодым людям, лишенным родительского попечения, в начале их самостоятельной жизни / Е.В. Фролова, О.В. Рогач, Е.Ю. Васильева // Социальное пространство. – 2024. – № 1. Том 10. – С. 1-13. – ISSN 2499-9881.
4. Васильева, Е.Ю. Жилищный сертификат как способ решения «квартирного вопроса» детей-сирот / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Мир России. Социология. Этнология. – 2024. – № 1. Том 33. – С. 144-162. – ISSN 1811-038Х.
5. Васильева, Е.Ю. Эффективность государственного управления в сфере обеспечения жильем детей-сирот: проблемы и тенденции / Е. Ю. Васильева // Социальная политика и социология. – 2023. – № 3(148). Том 22. – С. 36-42. – ISSN 2071-3665.
6. Васильева, Е.Ю. Жилищное обеспечение детей-сирот: проблемы социальной поддержки и ресурсные возможности / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Журнал исследований социальной политики. – 2023. – № 21(2). – С. 213-230. – ISSN 1727-0634.
7. Васильева, Е.Ю. Обеспечение жильем детей-сирот: ключевые проблемы и социальные риски / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова // Социальная политика и социология. – 2021. – № 1 (138) Том 20. – С. 65–73. – ISSN 2071-3665.
8. Васильева, Е.Ю. Жилищное обеспечение детей-сирот: проблемы и меры социальной поддержки / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Социальная политика и социология. – 2021. – № 4 (141). Том 20. – С. 44–52. – ISSN 2071-3665.

9. Васильева, Е.Ю. Международный опыт обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Социальная политика и социология. – 2020. – № 4(137). Том 19. – С. 95-102. – ISSN 2071-3665.

10. Васильева, Е.Ю. Реализация права на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Урбанистика. – 2020. – № 1. – С. 104-121. – ISSN 2310-8673.

11. Васильева, Е.Ю. Обеспечение жильем детей - сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: ключевые проблемы и региональные практики / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова // Социальная политика и социология. – 2019. – № 3 (132). Том 18. – С. 101-110. – ISSN 2071-3665.

Публикации в изданиях, входящих в цитатно-аналитическую базу RSCI:

12. Васильева, Е.Ю. Региональные меры поддержки детей-сирот в условиях дисфункций их жилищного обеспечения / Е.В. Фролова, О.В. Рогач, Е.Ю. Васильева // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2023. – № 3. – С. 72-94. – ISSN 1999-5431.

13. Васильева, Е.Ю. Дисфункции жилищного обеспечения детей-сирот как фактор их социальной эксклюзии / Е.В. Фролова, О.В. Рогач, Е.Ю. Васильева // Социологические исследования. – 2022. – № 5. – С. 60-70. – ISSN 0132-1625.