

# ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСЛОВИЙ ДОСТУПНОСТИ ЖИЛЬЯ ДЛЯ МАЛОМОБИЛЬНЫХ ГРАЖДАН В ЧАСТИ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Власова Наталья Викторовна**

Аспирант, Тольяттинский государственный  
университет, г. Тольятти  
vlasovanatalya@list.ru

## ASSESSMENT OF THE DEBT SUSTAINABILITY OF A MUNICIPALITY: CONSEQUENCES OF ENTRY INTO FORCE

**N. Vlasova**

*Summary.* In connection with the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities by Federal Law No. 419-FZ of 01.12.2014, a number of legislative acts were amended to ensure the availability of facilities and services, taking into account the characteristics characteristic of the visually impaired, the hearing impaired, the disabled due to disorders of the musculoskeletal system and other diseases.

These changes also affected the housing legislation.

So, in Articles 12, 15 of the Housing Code of the Russian Federation, provisions were introduced that require the Government of the Russian Federation to establish the requirements that a residential building must meet for its adaptation and the adaptation of common property in an apartment building, taking into account the needs of the disabled, as well as the procedure for ensuring the accessibility of residential premises in an apartment building for the disabled.

In compliance with these norms, the Government of the Russian Federation adopted Resolution No. 649 of 09.07.2016 "On measures to adapt residential premises and common property in an apartment building taking into account the needs of disabled people".

At the same time, the implementation of this resolution still continues to raise issues that need to be addressed.

*Keywords:* housing legislation; residential premises; common property in an apartment building; adaptation of residential premises; people with limited mobility; disabled people; local government.

*Аннотация.* В связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов Федеральным законом от 01.12.2014 № 419-ФЗ в ряд законодательных актов были внесены изменения, направленные на обеспечение условий доступности объектов и услуг с учетом особенностей, характерных для инвалидов по зрению, инвалидов по слуху, инвалидов вследствие нарушений опорно-двигательного аппарата и иных заболеваний.

Данные изменения также коснулись жилищного законодательства.

Так, в ст. 12, 15 Жилищного Кодекса Российской Федерации были введены положения, предписывающие Правительству Российской Федерации устанавливать требования, которым должно отвечать жилое помещение по его приспособлению и приспособлению общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов, а также порядок обеспечения условий доступности жилых помещений в многоквартирном доме для инвалидов.

Во исполнение данных норм было принято постановление Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов».

Однако, при реализации данного постановления до сих пор продолжают возникать вопросы, требующие решения, в том числе в части полномочий органов местного самоуправления.

*Ключевые слова:* жилищное законодательство; жилые помещения; общее имущество в многоквартирном доме; приспособление жилых помещений; маломобильные граждане; инвалиды; органы местного самоуправления.

**Н**есмотря на то, что с даты принятия постановления Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» прошло несколько лет, практика его применения не является бесспорной, что влечет необходимость правового решения возникающих вопросов.

Первым из основных вопросов можно выделить неоднозначность источника финансового обеспечения проводимых мероприятий по приспособлению жилья для маломобильных граждан.

Так, в соответствии с подпунктами «а», «б» пункта 14 Правил, утвержденных названным постановлением (далее — Правила), финансирование минимального (оптимального) перечня мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в соответствующем многоквартирном доме с учетом потребностей данного лица и обеспечения условий доступности для него осуществляется (может осуществляться) за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований.

Однако, пп. 24 ч. 2. ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» прямо относит решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания инвалидов к полномочиям органов региональной власти.

Согласно преамбуле Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотренные им меры социальной защиты инвалидов также являются расходными обязательствами РФ, за исключением мер социальной поддержки и социального обслуживания, относящихся к полномочиям государственной власти субъектов РФ.

Названным Федеральным законом не установлены расходные обязательства муниципальных образований.

При этом также рассматриваемое приспособление нельзя отнести к вопросам местного значения муниципального образования, особенно, в случае если жилое помещение, в котором проживает инвалид находится в частной собственности.

Правила не определяют доли участия (условия софинансирования) бюджетов субъекта Российской Федерации и муниципальных образований в мероприятиях по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме.

В настоящее время сложилась судебная практика, согласно которой органы местного самоуправления взыскивают убытки, возникшие в связи с обеспечением жилыми помещениями инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, в порядке регресса с органов государственной власти субъектов Российской Федерации [13].

Учитывая изложенное, возникает вопрос о доле участия средств бюджета муниципального образования в мероприятиях по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, принимая во внимание, что Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» не налагает какие-либо требования на муниципальные образования в указанной части, включая возможность регресса органами местного самоуправления расходов, связанных с приспособлением жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, а также расходов на приобретение приспособленных жилых помещений, в случае установления расходных обязательств муниципальных образований на приобретение жилья, приспособленного с учетом потребностей инвалидов.

Действительно, утверждение порядка и перечня случаев оказания на возвратной (или) безвозвратной основе за счет средств местного бюджета дополнительной помощи при возникновении неотложной необходимости в проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах п.п. 9.3 п. 1 ст. 14 ЖК РФ отнесено к ведению органов местного самоуправления.

Однако, принятие исключительно органами местного самоуправления всей финансовой нагрузки по приспособлению для инвалидов жилых помещений в многоквартирных домах в существующей практике представляется невозможным, учитывая, что законодатель идет по пути принуждения публично-правовых образований к осуществлению ответственной долговой политики, и далеко не каждое муниципальное образование может себе позволить оплачивать подобные расходы в рамках местного бюджета.

Вторым вопросом можно выделить очередность предоставления жилого помещения инвалиду в случае отсутствия возможности приспособления имеющегося.

Согласно ст. 57 ЖК РФ внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма осуществляется гражданину либо при признании занимаемого им жилого помещения непригодным для проживания и не подлежащим ремонту или реконструкции, либо в случае, если у него диагностирована тяжелая форма

хронического заболевания, содержащегося в соответствующем перечне.

Однако, вышеназванная статья ЖК РФ не содержит специальной нормы о предоставлении во внеочередном порядке жилого помещения инвалиду при признании его жилища непригодным для проживания.

Следствием изложенного также является вопрос обеспечения жильем совместно проживающих с инвалидом членов семьи.

Отдельно необходимо отметить, что статья 2 ГрК РФ относит обеспечение инвалидов условий для беспрепятственного доступа к объектам социального и иного назначения к одному из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности.

Вместе с тем, в настоящее время складывается пробел непосредственно в законодательном регулировании определения доли квартир для инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата (включая колясочников), а также инвалидов других категорий, этажей, на которых должны размещаться указанные квартиры, и прочих аналогичных элементов, в целях обеспечения их доступности для инвалидов в строящихся многоквартирных домах.

Третьим вопросом можно выделить соотношение мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида согласно заключению соответствующей комиссии и его индивидуальной программы реабилитации или абилитации (далее — ИПРА).

Согласно п. 22 Правил заключение о возможности приспособления жилого помещения инвалида, вынесенное комиссией, направляется федеральной комиссией в уполномоченный федеральный орган, региональной комиссией — в уполномоченный орган, муниципальной комиссией — главе муниципального образования по месту нахождения жилого помещения инвалида, для принятия решения о включении соответствующих мероприятий в план мероприятий по приспособлению.

При этом, ни Правила, ни приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13.06.2017 № 486н и утвержденный им Порядок разработки и реализации ИПРА не содержат положений о необходимости внесения мероприятий, разработанных соответствующей комиссией, в ИПРА.

Таким образом, процедура, изложенная в Правилах, предусматривает реализацию перечня мероприятий без их внесения в ИПРА, однако, в соответствии с абзацем 8 статьи 17 Федерального закона «О социальной защите

инвалидов в Российской Федерации» жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями непосредственно согласно ИПРА.

Заключительным из вопросов можно выделить процедуру проведения оценки экономической целесообразности реконструкции (капитального ремонта) многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид.

В соответствии с пунктами 4, 5 Правил проведения проверки такой экономической целесообразности (приказ Министерств строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.02.2017 № 583/пр), на такую проверку прямое влияние имеют минимальный (оптимальный) перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения (общего имущества в многоквартирном доме) для инвалида.

Согласно форме акта обследования (приказ Министра России от 23.11.2016 № 836/пр) мероприятия по приспособлению заполняются в случае, если соответствующей комиссией сделан вывод о наличии технической возможности такого приспособления.

Однако, в соответствии с этой же формой решение о проведении проверки соответствующей экономической целесообразности принимается в случае, если в указанном акте содержится вывод об отсутствии технической возможности приспособления.

Таким образом, оценка экономической целесообразности реконструкции (капитального ремонта) должна быть осуществлена исходя из перечня мероприятий, разработка которого (в случае отсутствия технической возможности для приспособления) заранее не предполагается.

Также, в соответствии с пунктом 2 указанных выше Правил проведение проверки экономической целесообразности осуществляется региональным органом власти (за исключением жилья инвалидов, относящегося к жилищному фонду Российской Федерации).

В связи с изложенным закономерен вопрос этапности процедуры такой оценки экономической целесообразности.

Логичным решением указанных вопросов представляется внесение соответствующих изменений в действующее законодательство (включая ЖК РФ, ГрК РФ, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации») и подзаконные нормативные акты.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Конвенция о правах инвалидов (заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml).
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
3. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 27.11.1995. № 48. ст. 4563; Российская газета. № 234. 02.12.1995.
4. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. ст. 5005; Российская газета. № 206. 19.10.1999.
5. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). ст. 14; Российская газета. № 1. 12.01.2005; Парламентская газета. № 7–8. 15.01.2005.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // Российская газета. № 290. 30.12.2004; Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). ст. 16; Парламентская газета. № 5–6. 14.01.2005.
7. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания, многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, садового дома жилым домом и жилого дома садовым домом» // Собрание законодательства РФ. 06.02.2006. № 6. ст. 702; Российская газета. № 28. 10.02.2006.
8. Федеральный закон от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 02.12.2014; Российская газета. № 278. 05.12.2014; Собрание законодательства РФ. 08.12.2014. № 49 (часть VI). ст. 6928.
9. Постановление Правительства РФ от 09.07.2016 № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 19.07.2016; Собрание законодательства РФ. 25.07.2016. № 30. ст. 4914.
10. Приказ Минстроя России от 23.11.2016 № 836/пр «Об утверждении формы акта обследования жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 16.01.2017.
11. Приказ Минстроя России от 28.02.2017 № 583/пр «Об утверждении правил проведения проверки экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида и формы решения об экономической целесообразности (нецелесообразности) реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий их доступности для инвалида» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 31.07.2017.
12. Приказ Минтруда России от 13.06.2017 № 486н «Об утверждении Порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 01.08.2017.
13. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 13.04.2016) // Бюллетень Верховного Суда РФ. № 11. ноябрь 2016 (начало); Бюллетень Верховного Суда РФ. № 12. декабрь 2016 (окончание).
14. Определение Верховного Суда РФ от 21.03.2017 № 303-ЭС17–2152 по делу № А04–1866/2015.

© Власова Наталья Викторовна (vlasovanatalya@list.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»