

**Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека в Смоленской области**

**О реализации гражданами, проживающими
на территории Смоленской области и
пострадавшими от пожаров, конституционных
гарантий на социальную защиту**

1 сентября 2008 года г. Смоленск

Статьей 18 Конституции Российской Федерации определено, что смыслом, содержанием деятельности законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления является права и свободы человека и гражданина. В числе основных прав и свобод человека и гражданина – гарантированное право на социальную защиту.

Согласно информации, предоставленной Главным управлением МЧС России по Смоленской области с 2005 по 2007 г.г. в регионе от пожаров полностью утрачено - 1226 помещений жилого сектора и 802 строения повреждено. Только за первое полугодие 2008 года от пожара пострадало 299 строений жилого сектора, 187 из которых полностью уничтожены огнем.

Вследствие пожаров полностью лишились жилья либо испытывают объективные трудности в его восстановлении значительное число семей, учет которых осуществляется в явочном порядке. Во всех случаях, независимо от причин возгораний, семьи и одинокие граждане, пострадавшие от пожаров, оказываются в экстремальной жизненной ситуации, требующей, согласно статье 7 Конституции Российской Федерации, реализации гарантированных государством мер социальной защиты в виде внеочередного первоочередного выделения временного жилья и социальной помощи.

1. В Жилищном кодексе Российской Федерации оговаривается предоставление для граждан и семей, оказавшихся в указанной трудной жизненной ситуации, жилья для временного проживания в специализированном жилищном фонде. Согласно пункту 3 статьи 95 ЖК РФ тем из них, у которых единственное жилое помещение стало непригодным для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, оно должно предоставляется из маневренного жилого фонда.

В настоящее время в области юридически не существует специализированного маневренного жилищного фонда, находящегося в ведении органов государственной власти. Как правило, не выделен такой жилищный фонд и в муниципальных образованиях. Отсутствуют и нормативные акты, определяющие порядок его предоставления.

Следует отметить, что большинство муниципальных образований, в особенности сельские поселения, как правило, не в состоянии по объективным причинам самостоятельно обеспечить реализацию прав граждан на временное специальное жилье и, тем более, его качества. Предоставление таких помещений в основном осуществляется в порядке исключения. В муниципальных образованиях отсутствуют нормативные акты, обеспечивающие гражданам реализацию их прав на временное жилье, утраченные либо поврежденные вследствие чрезвычайных обстоятельств. Согласно информации в Сафоновском и Холм-Жирковском районах из-за отсутствия этого фонда, а, следовательно, и условий его выделения, остаются не реализованными права граждан на временное жилье соответственно 4 и 2 семьям. В Починковском районе в течение 2005-2007 г.г. обратились с указанными заявлениями 20 семей, жилые помещения представлены только 6 семьям.

На местах, как правило, права граждан на временное жилье реализуются за счет общежитий, иного подходящего жилья, а для одиноких инвалидов и престарелых - предоставления мест в интернатных учреждениях, при сложном некорректируемом образе их жизни.

Так, в Рославльском районе за этот же период администрации муниципальных образований предоставили временное жилье в специализированном фонде 12 семьям. В районном центре – г. Рославле такие помещения предоставлены в общежитиях. Следует отметить, что в соответствии со статьей 106 ЖК РФ правовой статус специализированных жилых помещений общежитий и жилья маневренного фонда различается, что в последующем может негативно отразиться на положении граждан проживающих в этих помещениях, тем более отстаивании своих прав.

В целом в муниципальных образованиях отмечается незначительное предоставление названным гражданам и семьям внеочередного жилья в порядке, предусмотренном статьей 57 ЖК РФ.

В ряде случаев граждане сталкиваются с формально безучастным отношением органов власти к их положению. Так, временно выбывшему из г. Сафоново, одинокому инвалиду второй группы отказано в сохранении его права на внеочередное получение жилья, утраченного в связи с пожаром. Во внимание не было принято, что выезд к родственникам был вызван исключительно сложным материальным положением инвалида, в котором он оказался. Нередко причина такого отношения заключается в достаточно распространенной, реально высказываемой, позиции должностных лиц о виновности в случившемся самих пострадавших граждан, поскольку ими не в полной мере исполнялись обязанности по сохранности жилья, в том числе от риска случайной гибели. С таким предположением виновности в последующем решаются и вопросы об оперативности предоставления мер социальной защиты, в том числе и выделения временного жилья. Необходимо отметить, что Конституция Российской Федерации и соответствующие законы такого субъективного подхода при реализации гарантий социальной защиты не предусматривают.

С учетом поступившей информации, обращает на себя внимание и сравнительная незначительность числа граждан, обратившихся за предоставлением временного жилья. Такое положение с одной стороны поясняется, отсутствием у муниципальных образований возможности к удовлетворению их заявлений, с другой - формируемым у населения мнением о неспособности органов власти к надлежащему решению таких вопросов.

2. В соответствии с пунктом 3 статьи 106 Жилищного кодекса РФ одним из способов решения жилищной проблемы лиц и семей, пострадавших от пожаров, являются расчеты с гражданами, единственное жилье которых стало непригодным для проживания. Они должны осуществляться в период проживания таких лиц в жилье маневренного фонда, либо до предоставления им жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда. В настоящее время на территории

Смоленской области отсутствуют нормативные акты, регламентирующие указанный порядок расчетов, включая и категории граждан, на которых он распространяется. Отсутствие такого регулирования затрудняет реализацию прав граждан в реализации их права на жилье.

3. Остро стоит проблема оказания гражданам, утратившим жилье в результате пожара, соответствующей адресной социальной помощи, поддержки в виде предоставления денежных выплат и (или) натуральной помощи. Гарантии такой социальной защиты предусмотрены частью 2 статьи 7 Конституции Российской Федерации. Однако, областное законодательство материально не выделяет эту категорию граждан в числе получателей названной помощи. Следовательно, во внимание не принимаются последствия пожаров, зачастую связанные с полной утратой жилья и имущества.

В соответствии с пунктом 3 постановления Администрации Смоленской области от 09.02.2005г. № 21 «Об утверждении порядка предоставления материальной помощи гражданам пожилого возраста, инвалидам, гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, детям- сиротам, безнадзорным детям, детям, оставшимся без попечения родителей (за исключением детей обучающихся, в федеральных образовательных учреждениях)» размер материальной помощи определяется, исходя из конкретных обстоятельств, послуживших причиной обращения за материальной помощью, и не может превышать размер, установленный областным законом. Согласно закону Смоленской области от 14.12.2004г. № 94-з «О социальном обслуживании отдельных категорий граждан в Смоленской области» максимальный размер материальной помощи в виде денежных средств не может превышать 2000 рублей на одного гражданина и предоставляется не более одного раза в год.

Такой размер помощи не может оказать реального влияния на поддержку существования этих лиц, особенно на первом этапе случившихся обстоятельств. Нормы, регулирующие предоставление адресной помощи, не учитывают, что граждане, пострадавшие в результате пожара, оказываются в экстремальной ситуации, имеющей характер внезапности и, как правило, независимой от их воли. С учетом приведенных обстоятельств, потребность в предоставлении разумной государственной помощи, у них испытывается наиболее остро.

В тоже время, в соседних со Смоленской областью регионах приняты нормативные акты, обособившие эту категорию граждан, с предоставлением увеличенного размера адресной материальной помощи. Так, в Тверской области размер этой помощи установлен в сумме до 16500 рублей; в Калужской области размер материальной помощи определяется комиссионно в зависимости от последствий наступивших обстоятельств. Законодательно обособлены эти категории граждан в Брянской области, частично в Псковской области. Во всех случаях размер оказываемой помощи определяется с учетом среднедушевого дохода заявителя и членов семьи, а также величины прожиточного минимума установленного в регионе.

В целях реализации конституционных прав граждан на социальную защиту и обязанности органов власти на реальное обеспечение этих гарантий полагаем целесообразным:

1. Администрации Смоленской области:

- сформировать из имущества, находящегося в собственности Смоленской области, специализированный маневренный фонд с целью обеспечения граждан, находящихся в экстремальной жизненной ситуации временным жильем, с рекомендацией по созданию аналогичного фонда органами местного самоуправления;

- разработать нормативные правовые акты о порядке предоставления гражданам, оказавшихся в экстремальной жизненной ситуации, жилых помещений специализированного маневренного фонда и о правилах расчетов с гражданами, единственное жилье которых стало непригодным для проживания вследствие пожара;

2. Смоленской областной Думе и Администрации Смоленской области внести изменения в областной закон от 14.12.2004 года № 94-з «О социальном обслуживании отдельных категорий граждан в Смоленской области» и подзаконные нормативные акты, учитывающие увеличение размера материальной помощи в виде денежных средств гражданам и семьям, пострадавшим от пожара;

5. Рекомендовать муниципальным образованиям:

- сформировать маневренный жилой фонд необходимый для обеспечения временным жильем граждан, утративших жилые помещения в результате пожара;

- разработать и принять нормативный акт, регламентирующий порядок предоставления помещений маневренного фонда;

- предусматривать в бюджетах финансовые средства для оказания адресной материальной помощи указанной категории граждан.