



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ**

**Доклад
«Проблемы обеспечения доступности
лиц с ограниченными возможностями
к их жилым помещениям и общему имуществу
в многоквартирных домах
в Краснодарском крае»**

**Краснодар
2021**

В адрес Уполномоченного регулярно поступают обращения лиц с ограниченными возможностями здоровья с просьбой о содействии в реализации их прав на доступность жилого помещения, общего имущества в многоквартирных домах (далее – МКД). Граждане сообщают о трудностях в передвижении по квартире, о невозможности подняться на крыльцо, преодолеть лестничный пролет, попасть в лифт. В связи с этим возникла необходимость изучения данной проблемы на территории Краснодарского края.

Конвенция ООН о правах инвалидов, ратифицированная Российской Федерацией в 2012 г. (Федеральный закон от 03.05.2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов») закрепила обязанность государства-участника принимать надлежащие меры для обеспечения доступа инвалидам наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах с целью наделять инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни.

Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места, на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы» (статья 9).

В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого человека, что возлагает на него обязанность обеспечивать государственную поддержку инвалидов, развивать систему социальных служб, устанавливать государственные пенсии, пособия и иные социальные гарантии.

Государственная политика в сфере социальной защиты лиц с ограниченными возможностями здоровья определена Федеральным законом от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ) и заключается в обеспечении инвалидов равными с другими гражданами возможностями в реализации прав и свобод. Статьи 11 и 17 указанного Федерального закона предусматривают, что жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида (ребенка – инвалида) (далее - ИПРА). ИПРА является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Это касается не только обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры, но и приспособления занимаемых ими жилых помещений и общего имущества в МКД для их нужд.

Так, согласно пункту 5.1 статьи 2 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе обеспечивают условия для беспрепятственного доступа к общему имуществу в МКД.

Пункт 2 статьи 12 ЖК РФ относит к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений в числе прочего установление порядка обеспечения условий доступности для инвалидов к жилым помещениям, а также общему имуществу в МКД, включая придомовую территорию.

Согласно пунктам 1 и 3 части 1 статьи 15 Федерального закона № 181-ФЗ федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления (в сфере установленных полномочий), организации независимо от их организационно-правовых форм обеспечивают инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников):

- условия для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, включая те, в которых расположены физкультурно-спортивные организации, организации культуры и другие организации), к местам отдыха и к предоставляемым в них услугам;

- возможность самостоятельного передвижения по территории, на которой расположены объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, входа в такие объекты и выхода из них, посадки в транспортное средство и высадки из него, в том числе с использованием кресла-коляски.

Жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями в соответствии с ИПРА (абзац восьмой статьи 17 Федерального закона № 181-ФЗ). ИПРА является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Пунктом 2 Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 09.07.2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее по тексту – Правила), регламентировано, что доступность для инвалида жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, обеспечивается посредством их приспособления с учетом его потребностей.

В целях оценки приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, а также оценки возможности их приспособления с учетом потребностей инвалида в зависимости от особенностей ограничения жизнедеятельности, проводится их обследование, которые осуществляются специально созданными муниципальными комиссиями (пункты 4, 6 Правил). По результатам работы таких комиссий оформляется акт обследования жилого помещения инвалида (пункты 12, 13 Правил) и принимается решение об экономической целесообразности (нецелесообразности) реконструкции или капитального ремонта МКД, в котором проживает инвалид, заключение о возможности (отсутствии возможности) приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид (пункты 17-20 Правил). Формы указанных документов утверждены Приказами Минстроя РФ от 23.11.2016 г. №836/пр, № 837/пр, от 28.02.2017 г. №583/пр.

Для принятия решения о включении мероприятий в план мероприятий заключение, предусмотренное пунктом 19 Правил, в течение 10 дней со дня его вынесения направляется федеральной комиссией в уполномоченный федеральный орган, региональной комиссией – в уполномоченный орган, муниципальной комиссией – главе муниципального образования по месту нахождения жилого помещения инвалида (пункт 22 Правил).

Из вышеприведенных правовых норм следует, что именно государством инвалиду должна быть обеспечена возможность беспрепятственного доступа в жилой дом, в котором он проживает, и возможность пользования общим имуществом этого дома.

В связи с этим силами аппарата Уполномоченного был проведен мониторинг обеспечения доступности общего имущества в МКД для лиц с ограниченными возможностями здоровья на территории Краснодарского края. В частности, в муниципалитеты края были направлены запросы о предоставлении информации по данному вопросу.

Хотелось бы отметить, что руководство Кореновского, Гулькевичского, Тбилисского и Динского районов не предоставило запрашиваемую информацию, ограничившись перечислением действующего законодательства и общими фразами.

Вместе с тем, проблема доступности жилых помещений и общего имущества в МКД для инвалидов актуальна для большинства муниципальных образований края. Так, в г. Новороссийск имеется 1743 МКД, в которых проживают маломобильные граждане, однако пандусами оборудованы только 336; в Апшеронском районе – 381, оборудовано – 14; в г. Горячий Ключ – 349, оборудовано – 68; в г. Армавир – 344, оборудовано – 56; в Кавказском – 188, оборудовано – 25; в Туапсинском – 131, оборудовано – 16; в Мостовском – 142, оборудовано – 10; в Крымском – 98, оборудовано – 43; в Тимашевском – 98, оборудовано – 44; в Павловском – 73, оборудовано – 2; в Кушевском – 72, оборудовано – 2; в Ейском – 70, оборудовано – 7; в Белореченском – 52, оборудовано – 18; в Каневском – 44, оборудовано – 2; в Красноармейском – 39,

оборудовано – 1; в г. Геленджик – 32, оборудовано – 31; в Абинском – 20, оборудовано – 1; в Славянском – 9, оборудовано – 2; в Староминском – 8, оборудовано – 1; в Северском – 7, оборудовано – 2; в Тихорецком – 4, оборудовано – 3.

В Кореновском районе таких домов 254, в Калининском – 84, в Приморско-Ахтарском – 38, в Брюховецком – 30, в Отрадненском – 22, в Темрюкском – 20, в Новокубанском – 19, в Тбилисском – 13, в Выселковском – 5, в Успенском – 1, ни один из них не оборудован пандусами либо подъемниками.

В Белоглинском, Крыловском, Курганинском и Новопокровском районах МКД, в которых проживают инвалиды, нет.

Руководство г. Сочи, Лабинского, Динского, Гулькевичского районов информацию о количестве МКД, в которых проживают инвалиды, и сколько из них оборудовано пандусами, не предоставило.

В свою очередь администрация г. Краснодар сообщила следующее: «учитывая, что на администрацию не возложены полномочия по ведению учета всех категорий маломобильных граждан, а следовательно и учета количества МКД, где проживают маломобильные граждане, предоставить информацию об их количестве не представляется возможным», это дает основание полагать, что руководство муниципалитета не сможет разрешить проблемы лиц с ограниченными возможностями и впредь.

Вместе с тем, хотелось бы выделить ряд районов, в которых работа в данном направлении системно проводится. Так, г.-к. Анапа (197), в Щербиновском (10), Ленинградском (2), Усть-Лабинском (2) районах пандусами либо подъемниками оборудованы все МКД, в которых проживают инвалиды.

В свою очередь анализ обращений граждан о непригодности жилых помещений и общего имущества в МКД для комфортного проживания инвалидов показал, что некоторые муниципалитеты края самоустраняются от решения проблем таких граждан. Как пример можно привести ответ администрации муниципального образования (далее – АМО) г. Краснодар на запрос в интересах инвалида П.М.Н., в котором ему рекомендовалось самостоятельно решать вопрос об установке пандуса путем инициирования общего собрания собственников помещения МКД с целью сбора средств для его обустройства. Свою позицию она также высказала в ответе, поступившем в октябре 2021 г.: «принятие решения по вопросам реконструкции МКД, к которым относится установка пандуса в подъезде, находится в исключительной компетенции общего собрания собственников помещений в МКД».

Такое же мнение об установке пандуса либо подъемника в жилых домах, в которых проживают инвалиды, высказало в своих ответах руководство Красноармейского, Крымского, Староминского районов, г. Новороссийска и г.-к. Геленджика.

Однако, согласно пункту 14 Правил перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в

котором проживает инвалид, может включать в себя:

а) минимальный перечень мероприятий, финансирование которых осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов. В результате проведения таких мероприятий жилое помещение инвалида должно быть приведено в соответствие с требованиями, предусмотренными разделом IV настоящих Правил;

б) оптимальный перечень мероприятий, финансирование которых может осуществляться за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов. В результате проведения таких мероприятий общее имущество многоквартирного дома, в котором проживает инвалид, должно быть приведено в соответствие с требованиями, предусмотренными разделом III настоящих Правил;

в) максимальный перечень мероприятий, которые выполняются по специальному заказу инвалида или членов семьи инвалида за счет их средств или средств иных источников финансирования, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Оборудование пандусами крыльца МКД, в котором проживает инвалид, относится к оптимальному перечню мероприятий (раздел III Правил). Однако на территории Краснодарского края *подобные мероприятия не включены ни в региональную, ни в муниципальные программы*, а значит и финансирование данных мероприятий бюджетами не предусмотрено. На основании изложенного можно сделать вывод, что постановление Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 г. № 649 «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (далее – Постановление Правительства № 649) на территории края в данной части *фактически не реализовано*.

Вместе с тем, на основании Постановления Правительства № 649 приказом министерства труда и социального развития Краснодарского края от 02.02.2017 г. № 106 утверждены Порядок создания и работы региональной межведомственной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения их доступности для инвалидов и Порядок создания и работы муниципальной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в МКД, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребностей инвалидов и обеспечения их доступности для инвалидов (далее – Приказ № 106).

Согласно пункту 3.8 Приложения № 3 Приказа № 106 график обследований жилых помещений и общего имущества МКД, в которых

проживают инвалиды, разрабатывается секретарем муниципальной комиссии с использованием данных о жилых помещениях муниципального жилищного фонда, имеющегося в распоряжении органа местного самоуправления. Однако в некоторых муниципалитетах такие данные отсутствуют (г. Краснодар, г. Сочи, Лабинский, Динской, Гулькевичский районы).

Таким образом, инвалиды вынуждены самостоятельно решать вопросы доступа в свое жилье. Ярким примером этому является ситуация с инвалидом-колясочником из г. Тимашевск, который самостоятельно соорудил приспособление для подъема с улицы через балкон в свою квартиру, расположенную на третьем этаже.

Также хотелось бы отметить, что в целом ряде муниципалитетов края даже не приняты программы по обеспечению безбарьерной среды (Кореновский, Белоглинский, Новопокровский, Крыловский, Щербиновский, Павловский, Усть-Лабинский, Гулькевичский, Тбилисский, Лабинский, Динской, Белореченский, Каневской, Приморско-Ахтарский, Ейский районы), а принятые в других муниципалитетах такие программы не реализуются в полной мере. Сотрудниками аппарата Уполномоченного выборочно осуществлялась проверка кнопок вызова персонала для инвалидов, установленных на объектах социальной инфраструктуры в г. Краснодаре. В результате было выяснено, что в большинстве случаев данные кнопки не работали.

Еще одна проблема – это отсутствие доступной информации о правах инвалидов, предусмотренных постановлением Правительства № 649. В частности, в некоторых регионах Российской Федерации были проведены социологические исследования, которые свидетельствуют о том, что более 75% опрошенных не знали о вышеуказанном постановлении, а также им не была разъяснена возможность адаптации жилого помещения и (или) общего имущества в МКД в соответствии с их ИПРА. Также около 70 % опрошенных не знают о существовании комиссии по обследованию жилых помещений. При этом информацию о своих правах граждане узнают в большинстве своем от общественных организаций – 60%, из интернет-сайтов и социальных сетей – 25%, и только 4% от органов местного самоуправления.

Полагаю, что социальный опрос лиц с ограниченными возможностями в Краснодарском крае показал бы аналогичную проблему. Об этом свидетельствуют результаты изучения официальных сайтов АМО края. Так, информация о муниципальных программах для инвалидов в доступной форме представлена лишь на 14 сайтах муниципальных образований (32 %). Узнать о своих правах, а также изучить нормативные акты возможно на 16 сайтах муниципальных образований (36%). При этом поиск информационно-разъяснительных материалов на этих сайтах крайне затруднителен. Кроме того, на сайте АМО Кореновского района отсутствует версия для слабовидящих, а аудио сопровождение не используется ни на одном сайте муниципального образования.

Более того при мониторинге сайтов краевых общественных организаций инвалидов выяснилось, что у Краснодарской краевой организации Всероссийского общества инвалидов и Краснодарского регионального отделения Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» сайты отсутствуют, а на сайте Краснодарской краевой организации Всероссийского общества слепых содержится только информация о самой организации и результатах ее деятельности.

Единственным источником, содержащим полную и доступную информацию о мерах социальной поддержки инвалидов, является сайт министерства труда и социального развития Краснодарского края.

В связи с этим органам местного самоуправления следует уделить больше внимания доступности информации для инвалидов об их правах, в том числе о праве на приспособление жилых помещений и общего имущества в МКД, в которых они проживают, с учетом потребностей инвалидов.

Мониторинг соблюдения прав инвалидов на предмет доступности жилых помещений и общего имущества в МКД на территории края выявил не только наличие проблем реализации данных прав на практике, но и иные трудности, с которыми сталкиваются инвалиды. Так, в случае признания жилого помещения инвалида непригодным для проживания, в связи с отсутствием возможности его приспособления к потребностям инвалида, обеспечение другим жилым благоустроенным помещением, в соответствии с действующим законодательством, возможно только в том случае, если он признан малоимущим и подтверждена его нуждаемость в жилом помещении. Однако не всегда инвалид может получить статус малоимущего, так как зачастую его пенсия превышает прожиточный минимум, установленный в регионе, в связи с чем и претендовать на другое жилое помещение он также не вправе. Таким образом, складывается парадоксальная ситуация: право есть, а реализовать его невозможно.

На основании изложенного, полагаю бы необходимым:

1. На региональном уровне:

- разработать региональную программу либо включить в действующую программу минимальный и оптимальный перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения их доступности для инвалида;
- разработать порядок предоставления и распределения субсидий на проведение указанных мероприятий из краевого бюджета бюджетам муниципальных образований Краснодарского края;
- разработать рекомендации для органов местного самоуправления муниципальных образований по единому подходу к реализации норм постановления Правительства РФ № 649;
- выступить с законодательной инициативой о включении работ по оборудованию пандусом либо подъемником крыльца МКД, в котором

проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения их доступности для инвалида, в перечень услуг и работ по капитальному ремонту многоквартирного дома;

– выступить с законодательной инициативой о внесении изменений в ЖК РФ, устанавливающих порядок внеочередного обеспечения жилым помещением инвалида в случае признания его жилого помещения непригодным для проживания в рамках реализации постановления Правительства РФ № 649, согласно которому требование о подтверждении инвалидом статуса малоимущего предъявляться не будет.

2. На муниципальном уровне:

– разработать муниципальную программу либо включить в действующую программу минимальный и оптимальный перечень мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в МКД, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида и обеспечения их доступности для инвалида;

– предусмотреть в бюджете муниципальных образований финансирование проведения указанных мероприятий;

– инициировать проведение на территории муниципальных образований обследования жилых помещений инвалидов и (или) общего имущества в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды, имеющие в ИПРА инвалида заключение о наличии потребности приспособления жилого помещения и (или) общего имущества в многоквартирном доме;

– обеспечить информирование инвалидов, проживающих в муниципальных образованиях, о наличии у них права на приспособление жилых помещений и (или) общего имущества в многоквартирных домах, в которых они проживают, с учетом потребностей инвалидов, в том числе посредством официальных сайтов администраций муниципальных образований.