

**РЕДАКЦИОННАЯ  
КОЛЛЕГИЯ АППАРАТА  
УПОЛНОМОЧЕННОГО  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР**  
Москалькова Т.Н., д.ю.н., д.ф.н

**ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА:**  
Черников В.В., д.ю.н.

**РЕДАКТОРЫ**  
Симонян К.В., Злоvedов А.Э., Смирнова С.Н.

**ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ  
ИЗДАНИЯ:**  
Ракова О.И.

**РЕДАКЦИЯ ИЗДАТЕЛЬСКОЙ  
ГРУППЫ «ЮРИСТ»**

**ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР ИГ «ЮРИСТ»**  
Гриб В.В., д.ю.н., профессор

**ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА  
ИГ «ЮРИСТ»:**  
Бабкин А.И., Белых В.С., Платонова О.Ф.,  
Ренов Э.Н., Трунцевский Ю.В.

**РЕДАКЦИЯ:**  
Курукина Е.И., Лаптева Е.А., Каледин Ю.С.

**НАУЧНОЕ РЕДАКТИРОВАНИЕ  
И КОРРЕКТУРА:**  
Швечкова О.А., к.ю.н.

**АДРЕС РЕДАКЦИИ/ИЗДАТЕЛЯ:**  
115035, г. Москва, Космодамианская наб.,  
д. 26/55, стр. 7. Тел.: (495) 953-91-08.  
E-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписано в печать 14.06.2017  
Выход в свет 21.06.2017.

Отпечатано в типографии  
«Национальная полиграфическая группа».  
248031, г. Калуга, п. Северный,  
ул. Светлая, д. 2. Тел. (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печать офсетная.  
Физ. печ. л. — 17,5. Усл. печ. л. — 17,5.  
Общий тираж 1204 экз. Цена свободная

Мнения авторов могут не совпадать  
с точкой зрения редакции

На обложке использованы иллюстрации  
из фотобанка «Лори»

# БЮЛЛЕТЕНЬ

**Уполномоченного  
по правам человека  
в Российской Федерации**

**№3  
декабрь  
2017**

## СОДЕРЖАНИЕ

**Т.Н. Москалькова.** Защита прав инвалидов: на пути к обществу равных возможностей..... 4

### ГЛАВНАЯ ТЕМА/ЗАЩИТА ПРАВ ИНВАЛИДОВ

**А.О. Шакиров.** Актуальные вопросы обеспечения прав людей с инвалидностью в Республике Казахстан ..... 10

**З. Ализода.** Защита прав инвалидов: опыт работы Уполномоченного по правам человека в Республике Таджикистан..... 14

**К.Т. Оторбаев.** Положение людей с ограниченными возможностями здоровья в Кыргызской Республике ..... 18

**А.А. Татоян.** Опыт работы Защитника прав человека Республики Армения в сфере защиты и продвижения прав людей с ограниченными возможностями ..... 22

**Э.Т. Сулейманова.** Равные права — для всех..... 25

**Т.А. Потяева.** Решение актуальных вопросов социальной поддержки инвалидов в столичном мегаполисе ..... 31

**Б.М. Зумакулов.** Защита прав граждан с ограниченными возможностями в Кабардино-Балкарской Республике ..... 36

**А.И. Чистотин.** О некоторых проблемных вопросах защиты прав инвалидов на территории Республики Хакасия ..... 40

**Н.С. Нухажиев.** Забота об инвалидах — долг общества и государства ..... 46

**Е.Н. Рогова.** Защита прав инвалидов уполномоченным по правам человека в Пензенской области..... 49

**Т.Г. Мерзлякова, А.В. Деменева.** Роль уполномоченного по правам человека в реализации Конвенции о защите прав инвалидов: проблемы доступности ..... 53

**С.Х. Сабурская.** Способы защиты прав инвалидов в деятельности уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан ..... 57

**В.М. Лохичев.** Миссия выполнима..... 61

**А.И. Селюков.** Защите прав инвалидов — особое внимание..... 65

**А.А. Лабейкин.** Некоторые аспекты реабилитации инвалидов. Региональный опыт ..... 68

**Е.Ю. Семенова.** Подмосковье — территория равных возможностей ..... 71

# СОДЕРЖАНИЕ

**А.И. Харьковский.** Откроются ли инвалидам двери в активную жизнь? ..... 75

**А.В. Спицын.** Актуальные проблемы обеспечения прав лиц с ограниченными возможностями ..... 78

## ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

**Т.Д. Зражевская.** Системное обеспечение государственной поддержки инвалидов как направление формирования социального государства ..... 81

**С.В. Мышак.** О соблюдении прав инвалидов: проблемы и решения (на примере Краснодарского края) ..... 84

**А.М. Капустин.** Развитие в Смоленской области системы адаптивной физической культуры и спорта для лиц с ограниченными возможностями здоровья ..... 87

**Н.А. Егорова.** Проблемы обеспечения инвалидов, проживающих в психоневрологических интернатах, техническими средствами реабилитации ..... 91

**А.В. Патрикеев.** Думать и находить пути решения проблем ..... 94

**Н.В. Стребкова.** Защита прав инвалидов в Югре: актуальные проблемы и возможные пути их решения ..... 98

**А.Г. Панин.** Инвалид без группы ..... 102

**В.М. Розов.** Реализация прав и законных интересов инвалидов Приморья ..... 104

**П.Ю. Буцай.** Зона особой ответственности (особенности защиты прав инвалидов на территории города Севастополя) ..... 107

**Е.Г. Карташова.** Проблемы реализации прав инвалидов с хроническими заболеваниями почек, нуждающихся в проведении заместительной почечной терапии ..... 110

**И.И. Чесницкий.** Право у инвалидов есть ..... 114

**В.Т. Броневиц.** Защита прав инвалидов, проживающих в экстремальных природно-климатических условиях Севера ..... 117

**Л.В. Анисимова.** Реализация прав осужденных инвалидов — важный инструмент гуманизма и социальной справедливости ..... 119

**Т.В. Журик.** Решение проблем реализации права инвалидов на труд ..... 123

**Р.Ф. Каюмов.** Проблемы доступности жизненно важных лекарственных препаратов для граждан, страдающих редкими (орфанными) заболеваниями ..... 128

**Н.А. Волков.** О реализации государственной программы «Доступная среда» на территории Кемеровской области ..... 132

**А.М. Чадов.** Соблюдение прав инвалидов в государственных учреждениях социальной защиты — на контроле уполномоченного ..... 137

**С.С. Шабанов.** Если нельзя через дверь, то нужно искать окно ..... 140

**Б.В. Ларин.** Право на выбор будущего должно быть у каждого (о реализации избирательных прав гражданами с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья) ..... 144

# СОДЕРЖАНИЕ

<b>В.А. Ростовщиков.</b> Проблемы реализации жилищных прав инвалидов .....	147
<b>А.В. Шишлов.</b> «Право на подпись»: Перспективы предоставления людям, которые в силу физических ограничений не могут собственноручно подписаться, возможности самостоятельно подтверждать свою волю иным способом .....	151
<b>С.А. Бабуркин.</b> Особенности реализации прав инвалидов в учреждениях уголовно-исполнительной системы.....	155
<b>В.В. Фирсов.</b> Проблема соблюдения прав инвалидов на обеспечение жилыми помещениями.....	160
<b>В.В. Соломенников.</b> Мониторинг доступности реализации активного избирательного права лицами с ограниченными возможностями здоровья .....	165

## ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

<b>Ю.И. Зельников.</b> Положение инвалидов в Российской Федерации: проблемы реализации прав и пути их решения .....	168
<b>У.А. Омарова.</b> Защита жилищных прав лиц с ограниченными возможностями в судебном порядке.....	172
<b>Ю.В. Жамбалова.</b> О нарушении прав инвалидов по слуху .....	174
<b>Н.Н. Каргин.</b> Анализ практики освобождения осужденных от отбывания наказания в связи с болезнью .....	176
<b>О.Д. Гальцова.</b> Право на достойную старость .....	179
<b>Н.Т. Отделкина.</b> Нижегородская область: опыт и перспективы соблюдения и защиты прав людей с ограниченными возможностями.....	183

## ПРАВА ВОССТАНОВЛЕННЫ

<b>Н.В. Егорочкина.</b> Восстановление нарушенных прав гражданина в уголовном судопроизводстве.....	186
<b>В.С. Тулупов.</b> К вопросу о реализации прав инвалидов на обеспечение лекарственными препаратами .....	188
<b>С.С. Шефер.</b> Дорога в мир .....	190
<b>Л.В. Романова.</b> Из опыта работы по восстановлению социальных прав инвалидов.....	192
<b>А.Г. Панов.</b> Тесное сотрудничество — залог успешного результата!.....	194

---

## ПРОБЛЕМА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ИНВАЛИДОВ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ



**Владимир Владимирович  
Фирсов,**

уполномоченный по правам  
человека в Курской области

В настоящее время в Российской Федерации принято большое количество нормативных актов, определяющих правовое положение инвалидов и устанавливающих меры социальной поддержки для этой категории граждан. Основы социальной защиты инвалидов закрепляет Конституция Российской Федерации. В ст. 7 Основного закона указывается, что в нашем государстве обеспечивается государственная поддержка инвалидов, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Эти положения в полной мере раскрываются в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», который и определяет правовой статус данной категории граждан. При этом одним из важнейших и одновременно труднореализуемых является право граждан с инвалидностью на обеспечение жилым помещением.

**В**ышеупомянутый Закон № 181-ФЗ, можно сказать, делит инвалидов на две группы:

- 1) нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет до 1 января 2005 г.;
- 2) нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставшие на учет после 1 января 2005 г.

Граждане, относящиеся к первой группе, находятся в более привилегированном положении. Так, в ст. 28.2 Закона о социальной защите инвалидов говорится, что Российская Федерация передает органам государственной власти субъектов полномочия по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г. Финансирование на эти цели предоставляется ежегодно из федерального бюджета в виде субвенций регионам.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, поставленные на учет после 1 января 2005 г., реализуют свое право на получение жилых помещений по договору социального найма

в соответствии с Жилищным кодексом РФ, то есть на общих основаниях в порядке очереди (за исключением граждан, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, которые обеспечиваются жилыми помещениями во внеочередном порядке).

Процедура предоставления жилых помещений для этой категории инвалидов должна устанавливаться законодательством субъектов Российской Федерации. Регионы в свою очередь не спешат брать на себя дополнительные финансовые обременения и затягивают с принятием нормативных актов, в итоге количество очередников только растет.

Уполномоченный по правам человека в Курской области с 2012 г. работает над проблемой реализации прав инвалидов и семей, имеющих ребенка-инвалида, по обеспечению жилыми помещениями, это неоднократно освещалось в ежегодных докладах омбудсмена.

Для анализа ситуации в других регионах уполномоченный обращался с запросами

к своим коллегам в Центральном федеральном округе.

Мониторинг показал, что в Тульской, Владимирской, Рязанской, Воронежской, Орловской, Московской, Калужской областях и г. Москве, ситуация мало чем отличается от Курской области. При этом все омбудсмены сошлись во мнении, что единственный выход — урегулировать вопрос обеспечения жильем инвалидов, ставших на учет после 1 января 2005 г., на федеральном уровне.

В сентябре 2015 г. уполномоченным по правам человека в Администрацию области было направлено ходатайство о разработке и принятии нормативных актов, определяющих порядок реализации прав инвалидов на обеспечение жилыми помещениями.

Курские власти ответили, что федеральным законом эти обязательства на субъект не возложены и могут быть самостоятельно приняты только в случае выделения на эти цели средств из федерального бюджета.

В надежде решить проблему на более высоком уровне уполномоченный направил Председателю Правительства РФ ходатайство, в котором предложил разработать на федеральном уровне правовые акты, определяющие процедуру реализации прав инвалидов на обеспечение жильем.

Ответ поступил из Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ. В нем указывалось, что обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г., в том числе во внеочередном порядке, подлежит финансированию за счет субъектов Российской Федерации, а применительно к порядку предоставления жилых помещений на условиях социального найма — за счет жилищного фонда субъекта Российской Федерации.

Уже с учетом письма Минстроя России в декабре 2016 г. уполномоченный повторно обратился в Администрацию Курской области с предложением об урегулировании жилищного вопроса инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г. Ответ снова отрицательный, аргументы все те же — закон не возлагает на субъекты Российской Федерации такую обязанность.

Стоит отметить, что ранее вопрос уже рассматривался Курской областной Думой по ходатайству главы муниципального образования «Курский район», тогда депутаты региональ-

ного парламента пришли к единому мнению, что, исходя из анализа норм жилищного законодательства, жилье по договорам социального найма предоставляется из муниципального жилищного фонда малоимущим гражданам, признанным нуждающимися, а также лицам, страдающим тяжелой формой хронического заболевания. По мнению депутатов, ни Жилищный кодекс РФ, ни Закон № 181-ФЗ не относят к полномочиям субъектов РФ обеспечение инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., жилыми помещениями.

Впрочем, многие из них признаны нуждающимися и являются малоимущими, но и эти обстоятельства ничего не меняют, граждане вынуждены бесконечно ждать социального жилья.

Не так давно были попытки внести поправки в федеральное законодательство. В 2016 г. Законодательной Думой Томской области в Государственную Думу Российской Федерации был внесен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», основная идея которого была в том, чтобы уравнивать права инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, и обеспечивать их жильем за счет средств федерального бюджета независимо от даты постановки на жилищный учет в качестве нуждающихся.

Законопроект не был поддержан Правительством РФ. Как следует из позиции органа исполнительной власти Российской Федерации, предоставление дополнительных мер социальной поддержки инвалидам за счет средств бюджетов субъектов РФ является правом, а не обязанностью регионов. Власть на местах придерживается такой же позиции, поэтому принимать нормативные правовые акты пока считает нецелесообразным.

Чтобы оценить масштабы нарушения прав граждан с инвалидностью в Курской области, уполномоченным были сделаны запросы в районы области с просьбой сообщить о количестве инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г. (в том числе во внеочередном порядке), и о количестве обеспеченных жилыми помещениями после 2005 г.

По полученным данным, в очереди на жилье числится более 500 человек. Только в столице области — г. Курске на декабрь 2016 г. значилось 132 человека, из них 82 страдают тяжелыми формами хронических заболеваний.



*Инвалид С.В. Шаполов с волонтерами*

состояния здоровья человека, и не определена служба, которая может давать подобные заключения. Как следствие не выработан порядок обеспечения инвалидов-колясочников жилыми помещениями, пригодными для их постоянного проживания с учетом заболевания.

Здесь, на мой взгляд, можно предусмотреть и порядок обмена имеющегося жилья, непригодного для постоянного проживания инвалида с учетом его состояния здоровья, на помещение с подходящими условиями проживания.

Уполномоченный направил ходатайства о принятии мер по обеспечению жильем инвалида-колясочника Председателю Правительства РФ, в Администрацию Курской области и главе г. Железногорска.

Межведомственная комиссия г. Железногорска обследовала квартиру инвалида-колясочника и установила, что «жилое помещение находится в удовлетворительном техническом состоянии». Правда, изначально вопрос стоял не о техническом состоянии жилья, а о его пригодности для постоянного проживания инвалида-колясочника и возможности его реконструкции.

В п. 54 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28 января 2006 г. № 47, прямо говорится, что отдельные занимаемые инвалидами жилые помещения (комната, квартира) могут быть признаны комиссией непригодными для проживания граждан и членов их семей на основании заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помеще-

ния инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором он проживает.

Уполномоченный обратился в жилищную инспекцию Курской области с ходатайством о проведении обследования жилого помещения заявителя на предмет его пригодности для постоянного проживания инвалида-колясочника. Заключение жилищной инспекции было направлено в межведомственную комиссию г. Железногорска. Но члены комиссии не изменили своего первоначального решения.

Гражданин Ш. вынужден был обратиться в суд с иском о признании заключения межведомственной комиссии г. Железногорска незаконным и его отмене. Суд встал на сторону инвалида и в апреле 2013 г. полностью удовлетворил иск, но этим все не закончилось.

Межведомственная комиссия снова без какого-либо правового обоснования, не учитывая факт проживания в квартире инвалида-колясочника, выдает заключение о соответствии квартиры требованиям, предъявляемым к жилому помещению.

В октябре 2013 г. Ш. опять обратился за помощью к Фемиде, и суд снова его поддержал.

Казалось бы, городским чиновникам пора признать свою ошибку и право инвалида на жилье, но межведомственная комиссия и в третий раз выносит решение о пригодности квартиры!

В апреле 2014 г. инвалид обжалует и это заключение. По решению суда он был поставлен на учет по предоставлению вне очереди жилого помещения по договору социального найма. Дело удалось сдвинуть с мертвой точки, хотя этот факт не гарантировал инвалиду скоро решить проблему с жильем.

Дальше чиновники стали выяснять, кто же должен предоставить жилое помещение по договору социального найма, да еще и без очереди. Все ответы органов власти сводились к тому, что они не наделены подобными полномочиями и денежных средств на эти цели нет. И опять Ш. оказался втянут в бесконечные судебные процессы.

По первым исковым заявлениям к Администрации г. Железногорска, а затем к Администрации Курской области в 2015 г. инвалиду отказали. Суд мотивировал решение так: данный вопрос не урегулирован законодательно, и нет оснований возлагать указанную обязанность на ответчиков.

В сентябре 2016 г. Ш. подал повторные иски к Администрации Курской области и областному комитету социального обеспечения.

Однако суд отказал инвалиду в удовлетворении искового заявления.

Решение мужчина обжаловал в апелляционном порядке. В суде против требований истца возражали все представители государственных органов. Судебная коллегия по гражданским делам Курского областного суда, рассмотрев апелляционную жалобу Ш., пришла к выводу, что обеспечение жилыми помещениями инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., подлежит финансированию за счет субъектов РФ. Таким образом, в январе 2017 г. суд наконец-то вынес итоговое решение, в котором возложил обязанность по обеспечению жильем инвалида-колясочника на отраслевой орган исполнительной власти Курской области — комитет социального обеспечения.

Спустя месяц из Администрации Курской области заявителю прислали письмо, в котором сообщалось, что вынесенное судебное решение комитет будет оспаривать. Далее была подана кассационная жалоба, но суд счел доводы чиновников неубедительными и в ее рассмотрении отказал.

Тем не менее инвалид до сих пор ждет положенную ему по закону квартиру. По информации УФССП России по Курской области, определением Ленинского районного суда г. Курска от 8 июня 2017 г. комитету социального обеспечения Курской области предоставлена отсрочка исполнения решения суда на срок до 31 декабря 2017 г.

К сожалению, в подобных условиях оказалось немало людей с ограниченными возможностями. Так, уполномоченный продолжает работу по обращениям, поступившим в 2014, 2015, 2016 гг. Как и в случае с инвалидом-колясочником из г. Железногорска, есть надежда решить вопрос в судебном порядке.

В особо сложных ситуациях власти идут на встречу. Например, одному инвалиду, который проживал в уцелевшей после пожара временке, районная администрация предложила квартиру. Вместе с тем однообразной правоприменительной практики по этому вопросу не сложилось. Хотя, на наш взгляд, в ст. 49 Жилищного кодекса РФ законодатель не случайно преду-

смотрел предоставление из жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда субъекта РФ жилых помещений по договорам социального найма иным определенным федеральным законом, указом Президента РФ или законом субъекта РФ категориям граждан, признанным нуждающимися в жилище. Инвалиды-колясочники, жилые помещения которых непригодны для проживания и не подлежат ремонту или реконструкции, равно как и граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, как раз относятся к таким категориям.

Однако Правительство РФ ссылается на норму ст. 5 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», устанавливающую право субъекта РФ предоставлять дополнительные меры социальной поддержки инвалидам за счет средств бюджетов субъектов РФ, а они в свою очередь не хотят добровольно принимать дополнительные финансовые обременения.

Разрубить этот гордиев узел можно только путем внесения поправок в федеральное законодательство. Справедливо было бы уравнивать в правах инвалидов, вставших на жилищный учет после 1 января 2005 г., с гражданами, которые стали в очередь на жилье до этого срока. Чтобы не возлагать все бремя расходов на федеральную казну, можно рассмотреть другой вариант — совместное финансирование программы обеспечения жильем инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 г., из федерального бюджета и бюджета субъекта РФ. Решить эту проблему за счет собственных средств регионы не смогут, расходы большинства из них значительно превышают доходы.

На сегодняшний день задача органов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации в тесном взаимодействии с правозащитным сообществом скоординировать усилия и привести нормативно-правовую базу о социальной защите инвалидов в соответствие с внутренней политикой нашего государства и общепризнанными принципами международного права.