

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
**«Тольяттинский государственный университет»**

Институт права  
Кафедра «Конституционное и административное право»

40.04.01 «Юриспруденция»

---

«Правовое обеспечение государственного управления и местного  
самоуправления»

---

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему: «Совершенствование механизмов правового регулирования  
по обеспечению жильем инвалидов»

Обучающийся

Т.Д. Минеева

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н. К.П. Федякин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы. Фамилия)

Тольятти 2022

## Оглавление

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1 Теоретико-правовые основы права инвалидов на обеспечение жильем.....</b>	<b>11</b>
<b>1.1 Понятие и особенности правового статуса инвалидов.....</b>	<b>11</b>
<b>1.2 Гарантии жилищных прав инвалидов в системе социального обеспечения.....</b>	<b>18</b>
<b>Глава 2 Особенности правового регулирования обеспечения жильем инвалидов на федеральном и региональном уровнях.....</b>	<b>25</b>
<b>2.1 Федеральный механизм правового регулирования обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации.....</b>	<b>25</b>
<b>2.2 Вопросы правового регулирования обеспечения жильем инвалидов в субъектах Российской Федерации.....</b>	<b>38</b>
<b>Глава 3 Проблемы и практика обеспечения жильем инвалидов и их решение в Российской Федерации .....</b>	<b>53</b>
<b>3.1 Актуальные проблемы и практика обеспечение жильем инвалидов.....</b>	<b>53</b>
<b>3.2 Основные направления совершенствования системы обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации.....</b>	<b>70</b>

Заключение .....	79
Список используемой литературы и используемых источников .....	85

## Введение

### **Актуальность исследования.**

Инвалиды являются одной из социально уязвимых категорий граждан Российской Федерации.

В мире наблюдается неуклонный рост численности инвалидов. Если ранее в публикациях ООН назывались цифры 50019 и 650210 млн. человек, то по последним данным, количество инвалидов составляет более 1 млрд. человек, или 15% населения Земли.

В Российской Федерации в период с 1990 по 2010 г. также была тенденция роста численности инвалидов. Так, если на 1 января 1990 года общая численность инвалидов составила 4 338 тыс. человек, то в 2011 году – 13 209 тыс. человек. В период с 2010 по 2017 годы в Российской Федерации отмечается снижение на 7,8% числа инвалидов, получающих пенсию по инвалидности. Уровень общей инвалидности также уменьшился с 91,9 на 1 000 человек в 2010 году и до 82,5 в 2017 году соответственно [53, с. 11]. В целом, в 2016 году насчитывалось 12 134 тыс. человек-инвалидов, в 2017 году - 11625 тыс. человек, в 2018 году – 12 751 тыс. человек, в 2019 году – 11 947 тыс. человек, в 2020 году – 11 875 тыс. человек и в 2021 году – 11 631 тыс. человек инвалидов [42]. Такая же тенденция снижения количества лиц, имеющих инвалидность, наблюдается и в регионах. В частности, в Самарской области, по состоянию на 1 января 2018 году насчитывалось 228 316 инвалидов, в 2019 году – 223 149, в 2020 году – 221 123, в 2021 году – 216 543 инвалидов [42]. При этом общий уровень инвалидизации в Самарской области составляет 6,8 % от общей численности населения [41].

Однако сложно согласиться с тем, что уменьшение лиц, имеющих инвалидность, связано с ростом качества жизни и здравоохранения. По большей части такая тенденция объясняется все более частым отказом медико-социальных комиссий в установлении инвалидности, так как в настоящее время учитывается не только медицинский критерий, но и

социальный, играющий зачастую превалирующую роль. Иными словами, человек, страдающий тяжелым заболеванием, но при этом адаптированный и социализированный в обществе, то есть может учиться и работать, не может иметь статус инвалида [40]. Оставляя за рамками данного исследования дискуссионность и абсурдность такого подхода, следует отметить, что такие лица, несмотря на их социализированность и адаптированность к предлагаемым им условиям жизни, не перестают быть одной из социально уязвимых категорий граждан, виду чего, государство гарантирует их особую социальную защиту. Одной из таких гарантий указанной категории населения, является обеспеченность их жильем.

Вопросы обеспечения жильем в целом граждан Российской Федерации являются острыми. При этом, несмотря на то, что граждане из числа инвалидов, обладают рядом дополнительных гарантий их жилищных прав, однако на практике все обстоит не лучшим образом, в части их реализации. По официальным данным за 2016 год было обеспечено жильем инвалидов – 2 446 человек [29]. Однако уже за 9 месяцев 2020 года было обеспечено жильем 1,41 тысяч инвалидов [30].

В Самарской области обеспеченность жильем инвалидов также как и в других регионах, продолжает оставаться острой и медленно решаемой. Так, с 2011 года 690 (26,9 %) граждан из числа инвалидов решили свои жилищные проблемы самостоятельно, 1250 (48,7) по разным причинам сняты с учета как нуждающиеся в улучшении жилищных условий [50, с. 22].

Причина недостаточной обеспеченности инвалидов жильем заключается не только в отсутствии финансирования на строительство муниципального жилья для льготной категории граждан, но и в несовершенстве правовой базы, несогласованности действий органов государственной власти и местного самоуправления, которые приводят к тому, что инвалиды не могут реализовать свое право на получение жилья.

Кроме того, обеспеченность инвалидов жильем тормозится и несовершенством правового регулирования данной области общественных отношений, среди которых можно отметить следующие.

Прежде всего, действующее жилищное законодательство не содержит норм, предусматривающих дополнительные меры по обеспечению жильем инвалидов. Более того, инвалиды в соответствии нормами Жилищного кодекса Российской Федерации реализуют свое право на жилье наравне со всеми гражданами Российской Федерации. В тоже время, статья 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» регулирует порядок и особенности обеспечения жильем инвалидов.

Без внимания законодателя остался вопрос предоставления нуждающимся инвалидам приспособленного жилья.

Все эти и другие вопросы обуславливают актуальность темы магистерской диссертации «Совершенствование механизмов правового регулирования по обеспечению жильем инвалидов».

**Степень разработанности темы магистерской диссертации «Совершенствование механизмов правового регулирования по обеспечению жильем инвалидов».**

Социально-правовые проблемы инвалидов являются предметом многих научных исследований.

Так, Р.Н. Жаворонков в своей монографии рассматривает вопросы социальной защиты инвалидов, анализирует факторы, влияющие на содержание правового регулирования, предлагает пути развития законодательства о социальной защите инвалидов [13].

Отдельное внимание ученые уделяют правовому регулированию труда и социального обеспечения инвалидов, обобщению судебной практики по защите социальных прав инвалидов [9] и другим социальным проблемам данной категории населения [98; 99; 100; 101], в том числе и их уязвимостью в социально-экономических отраслях [97].

Особое внимание в доктрине уделяется понятию «инвалид», которое рассматривается в ряде научных публикаций [83], правовому статусу исследуемой группы населения (О.Н. Булаков [7], Н.Н. Калинина [31] и др.).

Реализация жилищных прав инвалидов также является предметом множества научных публикаций, в которых выявляются особенности предоставления жилья инвалидам [35], исследуются существующие правовые коллизии в связи с реализацией жилищных прав лиц и возникающие в связи с этим финансовые последствия для бюджетов [84].

Предметом научных исследований являются отдельные элементы механизма реализации права инвалидов на жилье. Речь идет о таких вопросах, как определение нуждаемости инвалидов в жилых помещениях (С.В. Бузаев) [6], обеспечение жильем семей с детьми-инвалидами в контексте имеющейся судебной практики (О.А. Федорова, М.В. Филиппова [96]), общие вопросы оснований и порядка предоставления жилых помещений инвалидам (М.В. Маркина [36]), условия, процедура и правовые последствия предоставления маломобильным инвалидам приспособленного для них жилья (Е.А. Бобров [5]) и др.

Однако, как можно заметить, несмотря на наличие проблем в изучаемой области общественных отношений, в научно-теоретическом и правовом аспектах исследуются отдельные вопросы. Отсутствие комплексных разработок по вопросам обеспеченности инвалидов жильем является недоработкой и серьезным препятствием совершенствования существующего механизма правового регулирования обеспечения жильем инвалидов. Все это еще раз подчеркивает насущность и важность темы настоящей работы.

**Методологическая основа исследования** представлена следующими методами научного познания: диалектический метод познания позволил исследовать понятие и правовой статус инвалидов, гарантированность их жилищных прав в системе социального обеспечения; методы объективного,

всестороннего и системного анализа позволили определить особенности правового регулирования обеспечения жильем инвалидов на федеральном и региональном уровнях; формально-логические методы исследования позволили выявить проблемы и наметить пути совершенствования механизма правового регулирования обеспечения инвалидов жильем.

**Объект исследования** – общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения жильем инвалидов.

**Предмет исследования** – нормы действующего федерального и регионального социально-обеспечительного и жилищного законодательства, регулирующие обеспечение жильем инвалидов.

**Цель исследования** – провести комплексный научно-правовой анализ и практику реализации инвалидами их права на жилье, выявление проблем и предложение путей их решения.

**Задачи исследования:**

- рассмотреть понятие и особенности правового статуса инвалида как субъекта социально-обеспечительных правоотношений;
- выявить особенности социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации;
- исследовать федеральный механизм правового регулирования обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации;
- выявить недостатки правового регулирования жилищного обеспечения инвалидов на региональном уровне на примере Самарской области;
- провести обзорный анализ практики жилищного обеспечения инвалидов и выявить возникающие при этом проблемы;
- предложить основные направления развития системы жилищного обеспечения инвалидов в Российской Федерации.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».



Федерации» и другие федеральные законы и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Научная новизна исследования заключается в комплексном исследовании механизма правового регулирования обеспечения инвалидов жильем, что отражено в выносимых на защиту положениях:

- сформулировано понятие инвалид, это - лицо, у которого имеется нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, сформировавшееся по причине заболевания, травм или дефектов, обусловившее ограничение жизнедеятельности, и, вследствие этого, вызывающее необходимость социальной защиты;
- для улучшения ситуации по обеспечению жильем инвалидов федеральным органам государственной власти необходимо устранить разницу в механизме обеспечения жильем инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года и инвалидов, вставших на учет позже этой даты, путем внесения изменений в Федеральный закон № 181-ФЗ;
- привести расчетную стоимость 1 кв.м жилья, закладываемую уполномоченным федеральным органом в нормативную сумму субвенций на каждого очередника, в соответствие с реальной средней ценой 1 кв.м жилья на рынке недвижимости в каждом конкретном регионе.
- ЖК РФ необходимо дополнить статьей, предоставляющей возможность выбора отдельными категориями граждан, в том числе инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, получение жилого помещения по договору социального найма или на безвозмездной основе земельного участка для индивидуального жилищного строительства и государственной субвенции для строительства на нем жилого дома. В свою очередь в ЖК РФ необходимо установить основания и порядок

- безвозмездного получения указанной категорией граждан земельного участка;
- целесообразно дополнить ЖК РФ ст. 109.2 ЖК РФ, регулирующей условия, порядок и правовые последствия предоставления жилых помещений, отвечающих условиям доступности для инвалидов. При этом, предоставление инвалидам-колясочникам адаптированного жилого помещения не должно находиться в зависимости от наличия или отсутствия статуса малоимущего, так как семья собственное жилое помещение безвозмездно передает в муниципальную собственность взамен предоставляемого. Если отпали основания нуждаемости инвалида в адаптированном жилье, то данное жилое помещение освобождается, а взамен него предоставляется другое равнозначное жилое помещение по договору социального найма или в собственность;
  - необходимо внести изменения в ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, согласно которому объем предоставляемых субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов определялся бы исходя из общей площади жилья 26 квадратных метров в виду того, что на рынке недвижимости жилые помещения общей площадью не более 18 кв.м практически отсутствуют;
  - внести изменения в ч. 1 ст. 36 ЖК РФ, согласно которому к общему имуществу многоквартирного дома не относилось бы механическое оборудование, приспособленное без привлечения денежных средств собственников помещений в многоквартирном доме и обслуживающее исключительно инвалидов. Расходы на содержание такого оборудования предлагается осуществлять за счет бюджетных средств в зависимости от вида жилищного фонда;

- увеличить объем средств на предоставление субвенций из федерального бюджета исходя из необходимой потребности в улучшении жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года;
- разработать «Дорожную карту» по ликвидации задолженности в сфере улучшений жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года с соответствующим графиком в каждом регионе.

**Практическая значимость.** Материалы магистерской диссертации и результаты проведенного исследования могут быть использованы в дальнейших исследованиях правового статуса инвалидов и реализации их права на жилище, а также в учебно-методических целях при чтении курсов конституционного и административного права, а также жилищного права и права социального обеспечения.

**Структура магистерской диссертации** predetermined целью и задачами исследования и включает: введение, три главы, шесть параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

# **Глава 1 Теоретико-правовые основы права инвалидов на обеспечение жильем**

## **1.1 Понятие и особенности правового статуса инвалидов**

Провозглашение на уровне Основного закона Российской Федерации социальным государством (ч. 1 ст. 7 Конституции Российской Федерации [34]), в качестве приоритетных задач ставит заботу о человеке и особенно тех членов общества, которые в силу каких-либо причин неспособны самостоятельно обеспечить необходимый уровень жизни. Речь идет о такой категории населения, как инвалиды.

Изучение понятия и особенностей правового статуса инвалидов невозможно без обращения к истории.

При этом, прежде всего, следует отметить, что вплоть до XVI века во всех странах мира в качестве самостоятельного правового явления понятие инвалидности не дифференцировалось несмотря на то, что инвалиды во всех обществах, несомненно, существовали.

По мнению некоторых авторов, термин «invalid» стал дифференцироваться в качестве самостоятельной концепции лишь в самом начале XVI века. Перевод с латыни предполагал «не сильный, бессильный, непригодный» [28].

Появление соответствующей терминологии в русском языке было связано с адаптацией слова «invalid» в его значении «неспособный». На современном этапе в английском языке появился новый схожий термин «disability», который, однако, стал использоваться в Англии в конце XV века и в переводе на русский язык означал «желание способности».

В России термин «инвалидность» стал применяться лишь в начале XVIII века по отношению к служилым людям, которые уже не могли вследствие тех или иных боевых травм осуществлять процесс самообеспечения. В последующем содержание понятия расширялось путем

его дополнения всеми иными субъектами, не имеющими по тем или иным причинам возможности осуществлять самообслуживание и самообеспечение по причине утраты здоровья.

Инвалидность связывалась с предоставлением лицу почетного статуса вследствие того, что последний пострадал на службе государству, приобретая то или иное серьезное увечье (будь-то, утрата органа или функции того или иного органа и т.п.) [39, с. 151]. В целом же, концепция инвалидности того периода носила общественно-политический характер.

Понимание необходимости особого внимания феномена инвалидности пришло к государству лишь ближе к концу XIX века, что обусловило актуализацию медицинского подхода к изучению соответствующего вопроса.

Серьезная трансформация понимания в отношении данного явления имела место во второй половине прошлого века в западных странах. Так, изменениям подверглась и соответствующая терминология, в частности, понятия «диагноз», «патология», «ненормальность». Причины подобной трансформации были связаны с повышением внимания общественности к самому феномену «инвалидность», который в тот период времени приобрел статус особого исследовательского объекта.

В настоящее время, «инвалидность» имеет междисциплинарный характер, что обуславливает формирование широкого перечня в значительной степени отличающихся друг от друга научных подходов в доктрине относительно понятие и признаков инвалидности.

Инвалидность как социально-правовое явление исследуется в рамках права, экономики и прочих областей научного знания [85, с. 19].

На сегодняшний день понятие инвалида сформулировано в ст. 1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ) [93], где инвалид раскрывается как лицо, у которого имеется нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, сформировавшееся по причине заболевания, травм или дефектов, обусловившее ограничение

жизнедеятельности, и, вследствие этого, вызывающее необходимость социальной защиты. Для установления у лица инвалидности необходимо выявить два системных критерия: стойкое расстройство функций организма, вследствие чего у субъекта в силу объективных причин сформировались ограничения жизнедеятельности.

Федеральным законом № 181-ФЗ дифференцирующим критерием для установления групп инвалидности выделена степень расстройства функций организма. Также подобная градация предполагает возможность выделения особой категории: «дети-инвалиды» и инвалиды с детства.

Кроме того, предполагается дифференциация свойств инвалидности. Первый признак – это трудовое свойство инвалидности, предполагающее ту или иную степень утраты способности к труду. Социальный же признак связывается с наличием определенных трудностей во взаимодействии с прочими членами общества.

В последнее время среди ученых активно обсуждается применение к термину «инвалид» правозащитной его модели, обозначенной Комитетом ООН о правах инвалидов. К примеру, Я.С. Рочева, А.А. Свинцов и В.И. Радуто выделяют несколько аспектов, позволяющих перейти к правозащитной модели инвалидности:

- в Федеральном законе от 01 декабря 2014 г. № 419-ФЗ [89] установлены основы для развития антидискриминационного законодательства в отношении инвалидов;
- Правительство РФ наделено полномочиями по обеспечению функционирования системы социальной защиты инвалидов на основе принципов равенства со всеми гражданами РФ и их социальной интеграции [20];
- регламентированы вопросы оказания ранней помощи [80];
- с 1 января 2018 года введена система государственного контроля за обеспечением доступности для инвалидов объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктур;

- внедрены технологии сопровождаемого проживания инвалидов (Приказ Минтруда России от 14.12.2017 г. № 847) [73], сопровождение содействия их занятости [83, с. 39].

По мнению указанных ученых, переход к правозащитной модели инвалидности предполагает понятие инвалида сформулировать следующим образом:

- «Инвалид - лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, приводящее к ограничению жизнедеятельности, которое при взаимодействии с различными барьерами может мешать его полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими и вызывающее необходимость социальной, в том числе и правовой, защиты» [83, с. 40].

Следует согласиться с тем, что реализация правозащитной модели инвалидности позволит сформировать положительное восприятие людей, имеющих инвалидность и сформировать условия для инклюзии, а также обеспечить жизнеустройство инвалидов с учетом их потребности и самореализации и как результат их независимость в местном сообществе.

Как можно заметить, сложность и неоднозначность понятия «инвалидность» обуславливает наличие самых разнообразных подходов к его определению, в основе каждого лежат те или иные особенности и свойства. В целом, инвалидность дифференцируется с учетом правового, социального и медицинского аспектов.

В рамках же правовой концепции, инвалидность охватывается особым юридическим фактом, предполагающим предоставление субъекту, обладающему в силу закона специальным статусом, того или иного вида социального обеспечения. Данный юридический факт носит социально-обеспечительный характер, выступая в роли основания, порождающего последствия в виде получения в той или иной форме помощи со стороны государства. При этом для целей социального обеспечения значение имеет не

фактическое состояние инвалидности, а придание ей юридического свойства посредством установления инвалидности в процессе медико-социальной экспертизы [13, с. 101].

Следует обратить внимание на то, что в нормах отечественного законодательства можно найти понятие «социально-незащищенная категория граждан».

Так, Справочник Роструда к такой категории относит инвалидов, многодетных семей, несовершеннолетних, лиц, имеющих детей-инвалидов и лиц, осуществляющих уход за больными членами их семей (Приказ Роструда от 24.11.2015 г. № 319) [75]. Однако, законодатель не унифицировал данную категорию граждан, нуждающихся в социальной защите и социальном обеспечении.

В доктрине попытки ученых сформулировать понятие «социально незащищенные категории граждан», приводят к признанию некорректным его употребление и предлагают заменить его на «граждан, имеющих право на дополнительную социальную защиту» [12, с. 50].

Н.А. Игонина исследует круг лиц, которые относятся к категории социально-незащищенных граждан [27].

Представляется, что социально-незащищенная категория граждан – это более широкое понятие, которое, как было отмечено выше, включает не только инвалидов. Объединяет всех этих граждан их невозможность самостоятельно защищать свои права и нуждаемость в особой социальной защите.

Самостоятельным субъектом права на обеспечение жильем имеет не только непосредственно сам инвалид, но и семья, имеющая детей-инвалидов.

Переходя к рассмотрению правового статуса инвалидов, следует отметить, что под таковым (правовым статусом) понимается юридически закрепленное положение субъекта в обществе [37, с. 48]. В теории права правовой статус делят на общий, специальный и индивидуальный. Общий статус закреплен в Конституции РФ, которым обладают все граждане



Российской Федерации. Особенности положения отдельных категорий граждан образуют специальный статус, который обеспечивает выполнение специальных функций. Индивидуальный статус образует совокупность персонифицированных прав и обязанностей отдельной личности.

Как справедливо отметила Т.С. Масловская, инвалиды обладают вместе с общим правовым статусом, еще и специальным индивидуальным статусом, который обусловлен их врожденным или приобретенным заболеванием [37, с. 49].

Правовой статус инвалида дифференцируется в зависимости от группы и причины инвалидности, которые влияют на объем социального обеспечения. К примеру, ч. 1 - 3 ст. 16, ч. 2, 9 ст. 17 Федерального закона «О страховых пенсиях» (далее – Федеральный закон № 400-ФЗ) [94] установлена фиксированная выплата к страховой пенсии по инвалидности, размер которой зависит, в том числе, и от группы инвалидности.

Законодателем унифицирована процедура получения лицом соответствующего статуса, которая предполагает взаимодействие с особым органом медико-социальной экспертизы. Данные процедурные требования и условия урегулированы Постановлением Правительства РФ № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» [65].

Условиями признания гражданина инвалидом являются:

- нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами;
- ограничение жизнедеятельности (полная или частичная утрата гражданином способности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, обучаться или заниматься трудовой деятельностью);
- необходимость в мерах социальной защиты, включая реабилитацию [86].

При установлении гражданину группы инвалидности одновременно определяется в соответствии с классификациями и критериями, степень ограничения его способности к трудовой деятельности (III, II или I степень ограничения) либо группа инвалидности устанавливается без ограничения.

Инвалиды делятся на три возможные категории, а также, в качестве самостоятельной разновидности выделяются «дети-инвалиды». Критерием для разграничения выступает объем ограничения жизнедеятельности. Инвалидность разграничивается на группы в зависимости от критерия степени нарушения здоровья.

Так, лицо признается инвалидом первой группы, если в отношении него выявлено IV степень выраженности функционала организма. Объем таких нарушений колеблется от 90 до 100 процентов.

Вторая группа присваивается человеку, если имеет место нарушение состояния здоровья в пределах от семидесяти до восьмидесяти процентов.

Расстройство же здоровья, соответствующее третьей группе инвалидности, связано с выявлением у человека второй степени выраженности нарушений, носящих стойкий характер и колеблющихся от сорока до шестидесяти процентов от нормы.

Особые условия действуют для наделения ребенка статусом инвалида. Он признается таковым, если по результатам медико-социальной экспертизы обнаруживается стойкое нарушение функций организма (от сорока до 10 процентов) (Приказ Минтруда России от 27.08.2019 г. № 585н) [74].

Федеральный закон № 181-ФЗ устанавливает, что в зависимости от степени расстройства функций организма лицам, признанным инвалидами, устанавливается группа инвалидности, а лицам в возрасте до 18 лет устанавливается категория «ребенок-инвалид».

Таким образом, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, относятся к социально незащищенной категорией граждан, которые имеют право на предоставление социального обеспечения в силу нуждаемости на

основании инвалидности, выступающей при этом в качестве юридического факта.

## **1.2 Гарантии жилищных прав инвалидов в системе социального обеспечения**

Особенности специально-правового статуса инвалидов обуславливают их право на социальное обеспечение, которое предоставляется в связи с наступлением инвалидности. При этом, важно отметить, что право на социальное обеспечение гарантируется каждому, что закреплено как на уровне норм международного права (ст. 22 Всеобщей декларации прав человека 1948 года [8]), так и в ч. 1 ст. 7, ч.ч. 1 и 2 ст. 39 Конституции РФ. Право на социальное обеспечение гарантируется по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Понятие социального обеспечения не имеет легального определения в отличие от социальной защиты, под которой применительно к инвалидам понимается «система гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества» (ст. 2 Федерального закона № 181-ФЗ).

Различные определения социального обеспечения предлагают ученые. Будучи ограниченные объемами настоящего исследования, а также виду того, что рассмотрение общетеоретического понятия «социальное обеспечение» выходит за рамки обозначенной темы, следует отметить только следующее.

В целом, социальное обеспечение определяют как комплекс, обеспечиваемых государством мер, направленных на соблюдение и

реализацию социально-экономических прав граждан в случае наступления признанных государством социально значимыми событий, и имеющие цель достижения уровня, удовлетворяющего основные потребности человека.

Из данного определения можно выделить следующие признаки социального обеспечения:

- имеют государственный характер;
- социально значимые события являются не чем иным, как социальными рисками, перечень которых закреплен в нормах федерального законодательства.

Действительно, необходимость и возможность оказания социальной поддержки гражданам непосредственно связаны с социальными рисками, которые являются основаниями для представления тех или иных видов социального обеспечения. Социальные риски присутствуют в большинстве общественных отношений и являются предметом исследования в разных сферах.

Социальным рискам в праве социального обеспечения присущи следующие признаки:

- имеют исключительно объективный характер, наступают независимо от воли лица, а не из любых субъективных причин, и не могут быть устранены им самостоятельно;
- ограничивают жизнедеятельность человека;
- закреплены законодательно как обстоятельства, наступления которых влечет помощь государства;
- потенциально возможны и закономерны для каждого человека при наступлении определенных обстоятельств. Разнообразие жизненных социальных ситуаций, их неопределенность и невозможность их предсказать обуславливают многообразие видов социальных рисков. При этом следует отметить, что количество рисков в современном обществе с каждым годом увеличивается, а их интенсивность растет;

- круг лиц, подлежащих социальному обеспечению закреплен в норме права;
- государство нормирует минимальный уровень социального стандарта.

В качестве дополнения можно добавить, что важным признаком социального обеспечения является наличие цели, которую планируется достичь в результате применения норм отрасли права.

В последнее время все более широкое распространение в России приобретает термин «социальная защита», который часто заменяет понятие «социальное обеспечение». Действительно, социальное обеспечение является одним из способов социальной защиты населения при наступлении определенных социально-значимых событий, т.е. социальных рисков.

Применительно к инвалидам, социальная защита является многоаспектной деятельностью, содержание которой определяют достижения таких наук, как медицина, психология, педагогика, экономика, социология и др. Особое место в данном перечне занимает правоведение, задачей которого является создание эффективного правового регулирования данной деятельности.

В целом, можно выделить следующие гарантии социального обеспечения инвалидов, которые действуют на территории Российской Федерации:

- пенсионное обеспечение по инвалидности;
- ежемесячные денежные выплаты;
- частичная компенсация расходов на оплату жилья и коммунальных услуг;
- увеличенная продолжительность отпуска;
- государственная социальная стипендия;
- налоговые льготы и другие меры социальной поддержки.

Далее следует коротко рассмотреть перечисленные выше виды мер социального обеспечения инвалидов.

Итак, прежде всего, инвалиды имеют право на пенсионное обеспечение, основанием для которого является инвалидность лица [4].

Как и в случае страховой пенсии по старости, для получения права на страховую пенсию по инвалидности, субъект, наряду с вышеперечисленными обстоятельствами, должен соответствовать установленным законодательством основаниям.

В качестве признаков, присущих пенсионному обеспечению по инвалидности, могут быть названы следующие:

- устанавливается на основании норм действующего законодательства;
- имеют публично-правовую гарантированность;
- условием назначения является наличие особого юридического факта – установление той или иной группы инвалидности в установленном законом порядке или наделение статусом «ребенок-инвалид»;
- предоставляется в форме денежного платежа;
- периодичность выплаты;
- выплаты имеют срочный характер, т.е. устанавливаются до утраты статуса инвалида или приобретения лицом права на получение пенсии по возрасту;
- имеет цель – компенсация утраченных выплат по причине невозможности продолжать трудовую деятельность или ограничения возможностей к труду из-за инвалидности;
- наличествует зависимость между прежними выплатами гражданину и получаемой им заработной платой.

Различают следующие виды пенсий по инвалидности:

- страховые пенсии, которые назначаются в соответствии с Федеральным законом № 400-ФЗ;

- государственные социальные пенсии, устанавливаемые в соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» [91];
- по Закону о пенсионном обеспечении военнослужащих [21] претендовать на получение пенсии данного вида могут военные-контрактники, а также лица, работающие в правоохранительной системе.

Важным дифференцирующим свойством выступают и особенности бюджетов, из которых подлежат финансированию те или иные пенсии. Так, если речь идет о страховой системе пенсионного обеспечения, то на основе ресурсов Пенсионного фонда РФ финансируются исключительно страховые пенсии, в то время как все прочие обеспечиваются посредством использования прямых ресурсов из федерального бюджета.

На размер пенсии влияет установленная медико-социальной экспертизой группа инвалидности и причина инвалидности.

Действует правило о недопустимости меньшего размера пенсий по инвалидности военнослужащих-призывников, в сравнении с аналогичным размером пенсионного обеспечения, имевшего место в отношении военнослужащих-контрактников и служащих - сотрудников правоохранительных органов.

Таким образом, под пенсией по инвалидности предлагается понимать регулярную и (как правило) пожизненную денежную выплату гражданам со стороны государства или иных субъектов в установленных законом случаях.

Кроме того, инвалиды имеют право на ежемесячную денежную выплату, размер которой также зависит от группы инвалидности.

Государство предоставляет инвалидам ряд гарантий в жилищной сфере:

- улучшение жилищных условий;

- получение жилья по договору социального найма большей площади в сравнении установленной нормой на одного человека (ч. 1, 5, 6 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ);
- компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50% (ч. 13 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ).

Так, в настоящее время меры социальной поддержки на оплату жилищно-коммунальных услуг получают более 11 млн. человек, в том числе:

- инвалиды войны – 64 001 человек;
- участники Великой Отечественной войны, имеющие инвалидность - 45 739 человек [51].

Кроме обозначенных видов мер социального обеспечения, инвалидам I или II групп может быть предоставлен льготный период по ипотечному кредиту (ч. 1, п. 2 ч. 2 ст. 6.1-1 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)» [92]).

Инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости (ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 181-ФЗ), налоговые льготы (пп. 1 п. 1 ст. 218 НК РФ), гарантии в сфере образования (ч. 5 ст. 36, ч. 2 ст. 39, ч. 5 ст. 71 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [95]), а также иные меры социальной поддержки на федеральном и региональном уровнях.

Инвалидам ВОВ и инвалидам вследствие военной травмы на федеральном уровне установлены денежные выплаты. Материальная помощь инвалидам может также оказываться на региональном (п. 1 Указа Президента РФ от 01.08.2005 г. № 887 [87]) и местном уровнях (см., например: абз. 2, 6 п. 1.1 Распоряжения Правительства Москвы от 23.03.2021 г. № 171-РП [79]).

В заключение первой главы необходимо сделать следующие выводы.

Во-первых, инвалидность дифференцируется с учетом правового, социального и медицинского аспектов. В рамках же правовой концепции, инвалидность охватывается особым юридическим фактом, предполагающим



предоставление субъекту, обладающему в силу закона специальным статусом, того или иного вида социального обеспечения. Данный юридический факт носит социально-обеспечительный характер, выступая в роли основания, порождающего последствия в виде получения в той или иной форме помощи со стороны государства. При этом для целей социального обеспечения значение имеет не фактическое состояние инвалидности, а придание ей юридического свойства посредством установления инвалидности в процессе медико-социальной экспертизы. В связи с изложенным, под инвалидом следует понимать лицо, у которого имеется нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, сформировавшееся по причине заболевания, травм или дефектов, обусловившее ограничение жизнедеятельности, и, вследствие этого, вызывающее необходимость социальной защиты.

Во-вторых, социальная защита инвалидов представляет собой многоаспектную деятельность, содержание которой определяют достижения таких наук, как медицина, психология, педагогика, экономика, социология и др. Особое место в данном перечне занимает правоведение, задачей которого является создание эффективного правового регулирования данной деятельности.

## **Глава 2 Особенности правового регулирования обеспечения жильем инвалидов на федеральном и региональном уровнях**

### **2.1 Федеральный механизм правового регулирования обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации**

Правовое регулирование обеспечения жильем инвалидов осуществляется нормами федерального и регионального законодательства Российской Федерации.

Обеспечение инвалидов жильем урегулировано ст. 17 и ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, а инвалидов из числа ветеранов ст. 23.2 Федерального закона «О ветеранах» [90].

При этом важно различать порядок предоставления жилья лицам, вставшим на учет до 1 января 2005 года и после указанной даты, т.е. временем принятия Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) [14].

Так, в соответствии с нормами федерального законодательства обеспечиваются жильем инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, которые встали на учет после 1 января 2005 года, а нормами законодательства субъектов Российской Федерации – до 1 января 2005 года.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, обеспечиваются жильем, если они нуждаются в улучшении жилищных условий и в связи с этим приняты на учет (ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ).

Можно выделить общие и специальные основания для признания инвалида нуждающимся в жилом помещении.

Общие основания и порядок предоставления жилого помещения по договору социального найма регулируются главой 7 ЖК РФ, из анализа которой понятно, что законодатель в целях реализации гражданином права на жилье путем заключения договора социального найма указывает на необходимость соответствия следующим критериям:

- признан нуждающимся в жилом помещении;
- является малоимущим, что следует из ст. 49 ЖК РФ.

Из ч. 1 ст. 14 ЖК РФ следует, что признание лица малоимущим возлагается на органы местного самоуправления в соответствии с принятыми ими же нормативными правовыми актами.

Так, например, в соответствии со ст. 2 Закона города Москвы от 25.01.2006 г. № 7 малоимущими гражданами признаются жители города Москвы, имущественная обеспеченность которых меньше стоимости общей площади жилого помещения, которую необходимо приобрести членам семьи для обеспечения по норме предоставления площади жилого помещения на одного человека [18].

В Самарской области граждане признаются малоимущими при одновременном наличии следующих условий:

- среднедушевой доход семьи заявителя (доход одиноко проживающего гражданина) не превышает размера дохода, определяемого органами местного самоуправления в порядке, установленном статьей 4 Закона Самарской области «О жилище» [23];
- стоимость имущества, находящегося в собственности членов семьи заявителя (одиноко проживающего гражданина) и подлежащего налогообложению, составляет менее величины, определяемой органами местного самоуправления в порядке, установленном статьей 5 Закона Самарской области «О жилище».

При оценке материально-финансового положения заявителя и всей его семьи происходит расчет среднедушевого дохода, куда включаются все виды доходов, включая и полученные в натуральной форме. Принимаются во внимание: заработная плата, компенсации за труд в государственных и общественных организациях, получаемые алименты, пособия по безработице, ежемесячные пособия на ребенка, выплаты по социальному страхованию, оплата труда по гражданскому договору, авторские

вознаграждения, доходы от сделок с имуществом (движимых и недвижимым), проценты по банковским вкладам, социальные компенсации и льготы в денежном эквиваленте и т.д.

На территории городского округа Тольятти соответствующим постановлением администрации города на 2022 год установлен размер дохода на каждого члена семьи менее двух величин прожиточного минимума по основным социально-демографическим группам населения (Постановление Правительства Самарской области от 10.12.2021 г. № 979) [67], позволяющий признать такую семью малоимущей (Постановление администрации городского округа Тольятти Самарской области от 21.12.2021 № 3846-п/1) [54].

При этом, установление размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда осуществляется в соответствии с Приказом Минрегиона РФ от 25 февраля 2005 г. № 17 [71].

Так, судом было установлено, что ФИО1 является инвалидом с детства, страдает заболеванием (G40), входящим в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. ФИО1 не имеет иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности, истец зарегистрирован по месту жительства. Указанное жилое помещение принадлежит на праве собственности родителям ФИО1 - ФИО2 и ФИО5, в квартире по месту жительства зарегистрированы собственники и члены семьи брата ФИО1 - ФИО6, ФИО7, ФИО8.

Истец обратился с заявлением о признании его нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. При расчете обеспеченности общей площадью жилого помещения, приходящегося на одного члена семьи, установлено наличие нуждаемости. Между тем,

распоряжением главы Территориальной администрации ФИО1 было отказано в признании малоимущим и принятии на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, в связи с тем, что стоимость налогооблагаемого имущества, находящегося в собственности заявителя и членов его семьи, превышает минимальный размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи заявителя и минимальную стоимость имущества, находящегося в собственности заявителя и членов его семьи подлежащего налогообложению, установленные органом местного самоуправления.

Полагая, что данное распоряжение является незаконным, ФИО1 в лице своего опекуна ФИО2, обратился в суд с иском.

Разрешая спор, и удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции исходил из того, что для предоставления истцу жилого помещения вне очереди необходимы такие условия как принятие гражданина на учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений и наличие у гражданина тяжелой формы хронического заболевания, указанного в соответствующем перечне.

Суд апелляционной инстанции признал данные выводы неверными. Исследовав представленные доказательства в совокупности, судебная коллегия по гражданским делам областного суда исходила из того, что помимо перечисленных выше условий, необходимо признание ФИО1 малоимущим. Однако истец таковым быть признан не может, поскольку стоимость налогооблагаемого имущества, находящегося в собственности заявителя и членов его семьи, превышает минимальный размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи заявителя и минимальную стоимость имущества, находящегося в собственности заявителя и членов его семьи подлежащего налогообложению, установленные органом местного самоуправления.

Таким образом, вопреки ссылкам заявителя, при рассмотрении заявления ФИО1 о признании его нуждающимся в жилых помещениях,

предоставляемых по договору социального найма, уполномоченный орган местного самоуправления правомерно учитывал имущественное положение истца, расчет которого проверен судом апелляционной инстанции и признан правильным. Само по себе проживание в квартире семьи из семи человек, на которых расчет и был произведен, не свидетельствует о необоснованности этого расчета, поскольку при обращении в уполномоченный орган заявитель не ссылаясь на отсутствие семейных отношений между лицами, проживающими в одном жилом помещении. При рассмотрении настоящего дела судом такие обстоятельства также не установлены.

С учетом изложенного, суд апелляционной инстанции пришел к верному выводу о том, что заявленные требования не подлежат удовлетворению (Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.12.2021 г. по делу № 88-28408/2021) [43].

В ст. 51 ЖК РФ приведены основания, наличие которых позволяет признать граждан нуждающимися в жилищном обеспечении посредством договора социального найма. Можно выделить несколько группы таких граждан.

К первой группе относятся граждане, не являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения (п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ).

Так, истец - Академия ФСБ России, в исковом требовании о выселении ответчиков – сотрудника, уволенного по выслуге лет, и членов его семьи, в которой есть два инвалида (жена ответчика является инвалидом II группы бессрочно, дочь - инвалидом I группы с детства), указал, что на основании решения жилищно-бытовой комиссии ответчикам предоставлена квартира, семья была поставлена на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилое помещение предоставлено во временное пользование на

период работы, ответчик был уволен с военной службы, в связи с чем, он и члены его семьи были сняты с учета нуждающихся в жилом помещении.

Однако судебная коллегия отказала в удовлетворении требования о выселении ответчиков, указав на имеющиеся и правильно установленные фактические обстоятельства по делу, подтверждающие право ответчиков проживать в данном помещении, а именно: что ответчик (бывший сотрудник) имеет выслугу более 10 лет, а именно 16 лет 01 месяц 04 дня, уволился в запас по семейным обстоятельствам, в составе его семьи имеются два инвалида, имеют постоянную регистрацию по месту жительства по спорному адресу, иного жилого помещения семья ответчика (бывшего сотрудника) на праве собственности или ином вещном праве не имеет, свидетельствуют о том, что фактически в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ ответчики являются нуждающимися в улучшении жилищных условий. Доказательств снятия ответчиков с учета нуждающихся в связи с улучшением жилищных условий материалы дела не содержат. Таким образом, семья имеет право состоять на учете нуждающихся в жилых помещениях (Апелляционное определение Московского городского суда от 06.09.2019 г. по делу № 33-39119/2019 [1]).

Вторую группу малоимущих граждан, признающихся нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, составляют граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учетной нормы. Последнее имеет важное правовое значение. Но применение его на практике происходит в совокупности с другими значимыми юридическими обстоятельствами.

Например, истец, являясь членом семьи М.Г., имеет право пользования жилыми помещениями, находящимися в собственности и пользовании

внучки и членов ее семьи, в связи с чем суды нижестоящих инстанций обоснованно исходили из необходимости учета обеспеченности всех проживающих в жилом помещении лиц при определении обеспеченности истца жилой площадью (ст. 51 ЖК РФ) и оценки действий указанных лиц при отчуждении имеющихся у них жилых помещений (ст. 53 ЖК РФ).

Доводы кассационной жалобы Я. о необходимости обеспечения ее жильем независимо от ее имущественного положения на основании Федерального закона «О ветеранах» не могли быть приняты во внимание, поскольку согласно подп. 4 п. 1 ст. 21 названного Федерального закона исключается лишь необходимость признания членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны малоимущими в целях последующего предоставления им жилых помещений в соответствии с требованиями ч. 2 ст. 49 ЖК РФ (Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27.10.2021 г. № 88-24703/2021) [46].

В другом примере, истец О. обратился в суд с иском об оспаривании решения администрации и постановке на учет для предоставления жилого помещения по договору социального найма. Решением суда исковые требования были удовлетворены. Судебная коллегия при рассмотрении всех обстоятельств дела указала на п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. Судом при рассмотрении дела было установлено, что О. является ликвидатором последствий аварии на Чернобыльской АЭС и имеет право на компенсации и льготы, установленные Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» [22].

Заболевание и инвалидность О. связаны с сочетанием воздействия радиационного и других неблагоприятных факторов при выполнении работ по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС. О. имеет группу инвалидности, которая установлена бессрочно. Истцу, его супруге и их сыну по 1/3 доле каждому на основании договора о долевом участии в



строительстве принадлежит двухкомнатная квартира общей площадью 47,8 кв.м.

В указанном жилом помещении зарегистрированы и фактически проживают О., его супруга их сын, сноха, внуки.

Решением жилищной комиссии О. и членам его семьи было отказано в постановке на учет в качестве нуждающихся, поскольку в документах отсутствовало решение органа местного самоуправления о признании заявителя и членов его семьи малоимущими.

Суд исходил из того, что семья истца в количестве шести человек проживает в жилом помещении общей площадью 47,8 кв. м, где на одного члена семьи приходится 7,97 кв. м, то есть менее установленной учетной нормы.

При этом действующее законодательство, регулирующее правоотношения по предоставлению льгот инвалидам катастрофы на Чернобыльской АЭС, не связывает основания признания граждан нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, непосредственно с признанием их малоимущими (ст. 51 ЖК РФ) и предусматривает постановку на такой учет не только граждан, нуждающихся в жилых помещениях и признанных в установленном порядке малоимущими, обеспечиваемых жильем из муниципального жилищного фонда, но и связывает право на получение жилья участников ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС лишь с нуждаемостью в жилье. Решение: Требование удовлетворено (Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18.12.2019 г. № 88-2125/2019) [44].

Третья группа граждан – малоимущие граждане, проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям. То есть, гражданин с инвалидностью, проживающий в жилье, которое признано негодным для проживания и не подлежит ремонту и реконструкции, также может претендовать на получение жилья, так как

названные обстоятельства по закону являются основаниями признания его нуждающимся в жилом помещении.

Так, истец Б.П. обратился в суд с иском к Департаменту жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы о признании распоряжения начальника Управления Департамента жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы в ЮАО незаконным, обязанности восстановить семью на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Истец указал, что с 1 февраля 2005 года заявитель со своей женой были поставлены на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий по категориям «инвалиды вследствие Чернобыльской катастрофы». В 2007 году он приобрел дом в сельском поселении, что, как он полагал, в обжалуемом распоряжении необоснованно было расценено как улучшение жилищных условий его семьи. С этим он не согласен, так как приобретенный им дом не является благоустроенным жилым помещением и не пригоден для проживания в зимнее время.

Заявителем представлены доказательства, в частности, справка Администрации сельского поселения, свидетельствует о том, что дом не имеет удобств (нет воды, канализации, отопления) и пригоден только для временного проживания.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ гражданами, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются, в частности, проживающие в помещении, не отвечающем установленным для жилых помещений требованиям.

Дом, который приобрел заявитель, этим требованиям благоустройства не отвечает, не имеет отопления, а потому его приобретение не свидетельствует о том, что Б.П. достиг цели, которую закон связывает с постановкой на жилищный учет нуждающихся в улучшении жилищных условий - предоставление благоустроенного жилого помещения по месту своего постоянного проживания.

Таким образом, суд признал незаконным распоряжение начальника Управления Департамента жилищной политики и жилищного фонда города Москвы в ЮАО «О снятии с жилищного учета»; обязал Департамент жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы восстановить Б.П. с семьей из двух человек на учете по улучшению жилищных условий по категориям «инвалиды вследствие Чернобыльской катастрофы» (Апелляционное определение Московского городского суда от 14.06.2013 г. по делу № 11-18272/2013)[2].

К четвертой группе граждан, которые могут быть признаны нуждающимися в жилых помещениях признаются также малоимущие, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма или собственниками жилых помещений, членами семьи собственника жилого помещения, проживающими в квартире, занятой несколькими семьями, если в составе семьи имеется больной, страдающий тяжелой формой хронического заболевания, при которой совместное проживание с ним в одной квартире невозможно, и не имеющими иного жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или принадлежащего на праве собственности. Перечень соответствующих заболеваний устанавливается Правительством РФ (Приказ Минздрава России от 29.11.2012 N 987н) [69].

Выше были рассмотрены общие основания для признания лица нуждающимся в жилом помещении. Однако инвалидам для признания их нуждающимися в жилом помещении и предоставляемым по договору социального найма должны быть установлены и специальные основания.

Так, в качестве специального основания в отношении граждан, является признание их инвалидом. Также специальным основанием для признания граждан нуждающимися в жилом помещении является наличие тяжелой формы хронического заболевания, которое входит в Перечень соответствующих заболеваний.

Однако, одного только статуса инвалида, подтвержденного медицинской экспертизой, не достаточно для того чтобы претендовать на улучшение жилищных условий. Необходимо соответствовать финансовым, материальным критериям (быть малоимущим), а также критериям нуждаемости по необеспеченности жилыми метрами. В отношении некоторых категорий граждан (например, граждан, получивших заболевания и инвалидность вследствие Чернобыльской катастрофы), как показывает правоприменительная практика, учитывается только критерий нуждаемости в обеспечении жилым помещением.

Постановку граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляют органы местного самоуправления на основании заявлений данных граждан и документов, подтверждающих их право.

Следует заметить, что Президент РФ 18 ноября 2020 г. в своем Указе о перечне поручений Правительству РФ [52] признал необходимым формирование и ведение единой информационной системы учета инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, которые нуждаются в улучшении жилищных условий, с целью мониторинга реализации данного права.

В ч. 1 ст. 57 ЖК РФ установлено, что инвалидам, вставшим на учет после 01.01.2005, жилье предоставляется по договору социального найма согласно очередности исходя из времени принятия их на учет.

Кроме того, если гражданин страдает тяжелой формой хронического заболевания, признанный недееспособным и нуждающийся в постоянном постороннем уходе, то ему может быть предоставлено жилье площадью, превышающей установленные нормы (п. 4 ч. 1 ст. 51, ч. 2 ст. 58 ЖК РФ; Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2021 г. № 3-П [55]).

На практике возникает вопрос, если инвалиду назначен опекун, то имеет ли право последний на проживание или вселение в данное жилое помещение по договору социального найма. В таких случаях не всегда обязательно предоставлять жилье опекуну и подопечному, так опекун может осуществлять свои функции без вселения в данное жилое помещение.

Исключением являются случаи, когда в качестве опекуна назначен супруг или другой его близкий родственник инвалида, нуждающегося в постоянном уходе, что требует совместного проживания. При таких обстоятельствах опекун может быть вселен в жилое помещение с условием соблюдения правил, установленных в частности ст. 70 ЖК РФ, а общая площадь данного жилого помещения на одного члена семьи не должна быть менее учетной нормы [82].

Вне зависимости от даты постановки на учет и имущественного положения обеспечиваются жильем инвалиды ВОВ, нуждающиеся в улучшении жилищных условий (пп. 4 п. 1 ст. 14 ФЗ «О ветеранах»).

Возникает вопрос о том, можно ли признать способом реализации права инвалида на улучшение жилищных условий предоставление ему земельного участка для личного подсобного хозяйства?

На практике реализация инвалидом права на первоочередное получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства понимается как одна из форм обеспечения инвалида, нуждающегося в улучшении жилищных условий, жилой площадью. При этом, по делам, связанным с правами инвалидов на первоочередное обеспечение земельными участками, одним из юридически значимых обстоятельств, имеющих юридическое значение и подлежащих установлению, является наличие или отсутствие нуждаемости инвалида в улучшении жилищных условий. Установление данного юридически значимого обстоятельства включает в себя как исследование вопроса состояния инвалида на жилищном учете, так и проверку наличия у инвалида оснований для постановки на учет нуждающихся в жилом помещении.

Так, судами было установлено, что А.И.ДБ. является инвалидом и имеет основания для постановки на учет нуждающихся в жилом помещении. Доводы кассационной жалобы о необходимости учета объекта незавершенного строительства (жилого дома), 55% готовности, были мотивированно отклонены судебными инстанциями. Судами не установлено

и материалами дела не подтверждается, что степень готовности указанного объекта незавершенного строительства позволяет использовать его по назначению (для проживания), а причиной отсутствия его регистрации в качестве законченного строительством жилого дома является исключительно отсутствие волеизъявления правообладателя (Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 06.12.2021 г. № 88а-29892/2021) [32].

Однако, несмотря на то, что Федеральный закон № 181-ФЗ закрепил возможность реализовать право инвалида на получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства, в тоже время не указал на каком основании реализуется данное право. При этом ни указанным Федеральным законом, ни Земельным кодексом РФ (далее – ЗК РФ) [26] не предусмотрено бесплатное получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства. В тоже время, некоторые инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, предпочли бы получить безвозмездно земельный участок для индивидуального жилищного строительства, отказавшись от получения квартиры. Представляется, что данный вопрос необходимо урегулировать на законодательном уровне, предусмотрев в ЖК РФ статью, предоставляющую возможность выбора отдельными категориями граждан, в том числе инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, получение жилого помещения по договору социального найма или на безвозмездной основе земельного участка для индивидуального жилищного строительства. В свою очередь в ЗК РФ необходимо установить основания и порядок безвозмездного получения указанной категорией граждан земельного участка и государственных субвенций для строительства на нем жилого дома [36, с. 10].

Таким образом, инвалид может реализовать свое право на получение жилья по договору социального найма при условии, что он будет признан малоимущим и нуждающимся жилым помещением или в улучшении жилищных условий.

## **2.2 Вопросы правового регулирования обеспечения жильем инвалидов в субъектах Российской Федерации**

Инвалиды и семьи с детьми-инвалидами, которые встали на учет до 1 января 2005 года, могут реализовать свое право на жилье в соответствии с нормами регионального законодателя (ч. 2, 4 ст. 17, ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ).

Так, в Москве указанным гражданам жилые помещения предоставляются, в частности, по договорам социального найма (п. п. 1, 2 ч. 1 ст. 4 Закона г. Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» (далее – Закон г. Москвы № 29) [17]; п.п. 2.1, 2.4 Положения, утвержденного Постановлением Правительства Москвы от 26.05.2010 г. № 437-ПП [62]).

В Самарской области механизм обеспечения жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет до 01.01.2005, регулируется законом Самарской области от 11.07.2006 № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» (далее - Закон Самарской области № 87-ГД) [24] и постановлением Правительства Самарской области от 21.06.2006 г. № 77 «Об утверждении порядка обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан» [68].

Законом Самарской области от 24 октября 2006 г. № 115-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан, а также по постановке на учет и учету граждан, выехавших из районов Крайнего севера и приравненных к ним местностей» [25], органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в Самарской области наделяются отдельными государственными полномочиями по обеспечению

жилыми помещениями граждан, указанных в Законе Самарской области, в том числе инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

Постановка на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, осуществляется отдельно по каждой категории по месту их жительства (постоянной регистрации) органами местного самоуправления Самарской области.

На территории городского округа Тольятти для инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, установлена учетная норма в размере 12 кв. м общей площади жилого помещения на одного человека (Постановление мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 02.04.2010 г. № 789-п/1) [59].

В соответствии с Законом Самарской области № 87-ГД обеспечение жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 января 2005 года, реализуется путем предоставления единовременной денежной выплаты из средств федерального бюджета на строительство или приобретение жилого помещения, размер которой рассчитывается исходя из нормы предоставления общей площади жилого помещения - 18 квадратных метров, и средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Самарской области, устанавливаемой ежеквартально федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Размер социальной выплаты определяется с учетом совместно проживающих с инвалидом членов семьи, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на обеспечение жилыми помещениями в соответствии с Федеральными законами № 181-ФЗ, «О ветеранах», то есть если в семье проживает несколько граждан, имеющих право на обеспечение жильем, вставших на учет до 1 января 2005 года в качестве нуждающихся в улучшении жилищных



условий, право на получение социальной выплаты на приобретение жилья в собственность имеет каждый из таких граждан.

Для семей, имеющих детей-инвалидов, размер социальной выплаты устанавливается на каждого члена данной семьи, то есть социальная выплата будет равна произведению размера выплаты и количества членов семьи. К членам семьи, имеющей ребенка-инвалида, относятся проживающие совместно с ним родители (усыновители) и их дети.

При расчете социальной выплаты право отдельных инвалидов на дополнительную площадь не учитывается.

Социальная выплата предоставляется инвалиду один раз и должна быть реализована на территории Самарской области. В случае если он имеет право на получение социальной выплаты по нескольким основаниям, социальная выплата предоставляется ему только по одному основанию по его выбору.

Процесс выделения субъектам Российской Федерации денежных субвенций регулируется постановлением Правительства РФ от 15.10.2005 г. № 614 «Об утверждении Правил расходования и учета средств на предоставление субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» [64]. Субвенции на указанные цели предоставляются в пределах лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных Федеральному агентству по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству.

В дополнение к положениям, содержащимся в Правилах расходования и учета предоставляемых регионам жилищных субвенций, на федеральном уровне утвержден порядок определения размера средств, выделяемых в расчете на каждого инвалида-очередника, вставшего на жилищный учет до 1 января 2005 года. Путем деления суммы субвенций, выделенной региону, на норматив средств, приходящихся на одного инвалида, устанавливается

численность очередников, включенных в программу обеспечения жильем в текущем календарном году.

Во исполнение данного постановления региональными органами социальной защиты регулярно уточняется сводный реестр лиц, принятых до 1 января 2005 года на учет в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий и имеющих право на получение государственной социальной помощи. Персональное распределение полученных регионом средств осуществляется в порядке очередности, сформированной в хронологическом порядке по дате постановки на учет инвалидов, нуждающихся в получении жилья.

Исходя из этой очередности, региональные органы власти производят перечисление целевых денежных сумм под конкретное число инвалидов – очередников в бюджеты соответствующих муниципальных образований.

Таким образом, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 года, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Во многих субъектах Российской Федерации, в том числе и в Самарской области, инвалидам, вставшим на учет до 1 января 2015 года, предоставляется социальная выплата из федерального бюджета для самостоятельного приобретения или строительства жилья. Социальная выплата предоставляется только гражданину, имеющему льготу; если социальная выплата предоставляется на ребенка-инвалида, то социальная выплата рассчитывается на каждого члена семьи, в которой он проживает.

Денежная выплата (субсидия) на строительство или приобретение жилья рассчитывается исходя из общей площади жилья 18 м<sup>2</sup> и средней рыночной стоимости 1 м<sup>2</sup> общей площади жилья по субъекту РФ на одного гражданина, имеющего право на данную меру социальной поддержки.

Данное право предусмотрено абз. 3 ч. 3 ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, ст. 1, ст. 2, ч. 1 ст. 4.1.1 Закона Московской области «Об обеспечении жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета отдельных категорий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» [19], п. 1 ст. 2 Закона Самарской области № 87-ГД.

На практике возникают вопросы о том, что выделяемый размер субсидий не позволяет инвалидам реализовать свое право на жилище.

Например, Д. состояла на учете в качестве нуждающейся в жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, с 25 июля 1994 года. Решением городского суда частично были удовлетворены иски требования ФИО21 Д., действующей в интересах несовершеннолетнего сына ФИО22.: на Правительство Нижегородской области возложена обязанность выделить ФИО23., Д., действующей в интересах несовершеннолетнего сына ФИО24., субсидии на бесплатное приобретение жилья на 36 кв. м, исходя из размера средней рыночной стоимости 1 квадратного метра общей площади жилья по Нижегородской области,

В иске Д., действующей в интересах несовершеннолетнего ФИО25, к администрации г. Арзамаса, Правительству Нижегородской области о признании незаконными действий администрации г. Арзамаса по предоставлению данных на заниженный размер субсидий на бесплатное приобретение жилья в Аппарат Губернатора и Правительства Нижегородской области и распоряжения Губернатора Нижегородской области о выделении субсидии на бесплатное приобретение жилья в размере 567000 рублей, о понуждении администрации г. Арзамаса предоставить действительные данные о выделении ей и ее семье субсидии на бесплатное приобретение жилья в Аппарат Губернатора и Правительства Нижегородской области, было отказано.

Указанным решением суда установлено, что Д. 18 апреля 2008 года обратилась в администрацию г. Арзамаса с заявлением о включении ее семьи в сводный список на получение субсидии, приложив, в том числе, две

справки об инвалидности ФИО1 и ФИО6, которое было направлено в Министерство социальной политики Нижегородской области для включения в список. Документы, подтверждающие наличие права всех совместно проживающих с ФИО1 и ФИО6 членов семьи, мер социальной поддержки в виде права на получение субсидии для улучшения жилищных условий, представлены не были.

Распоряжением Правительства Нижегородской области ФИО6 и ФИО1 включены в список граждан-получателей социальных выплат на приобретение или строительство жилья в размере 594000 рублей на каждого. Денежные средства для выплат гражданам-получателям субсидий направлены в органы местного самоуправления в 2010 году. Как следует из содержания искового заявления, Д. данное распоряжение выдано 25 декабря 2009 года. На основании приказа территориального органа министерства социальной политики Нижегородской области Д. назначена опекуном ФИО27. Выписка из распоряжения Правительства Нижегородской области вручена Д., как представителю ФИО29., ставшего совершеннолетним ДД.ММ.ГГГГ года, 10 июня 2010 года.

Согласно материалам дела ФИО1 была исключен из списка граждан-получателей социальных выплат с сохранением права на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем.

Как следует из письма администрации г. Арзамаса Нижегородской области на имя Д., она состоит на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий с 25 июля 1994 года за № 9 на 2013 год как семья, имеющая ребенка-инвалида. Два члена ее семьи сын ФИО1 и ФИО7 включены в список граждан, вставших на учет до 1 января 2005 года и имеющих право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем в соответствии с абзацем пятым статьи 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, а именно, право на социальную выплату на строительство или приобретение жилого помещения. В связи с чем, Д. предлагалось представить документы в жилищный отдел либо написать заявление об

отказе от субсидии. Аналогичное право ФИО1 и ФИО7 подтверждено администрацией г. Арзамаса Нижегородской области на 2019 год письмом от 15 января 2019 года.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении требований, заявленных Д. и действующей в интересах ФИО34., о возложении обязанности исполнить распоряжение о выплате ей субсидии на бесплатное приобретение жилья, суды исследовали юридически значимые обстоятельства, дали оценку представленным доказательствам в их совокупности, правильно применив к спорным отношениям нормы материального права, обоснованно пришли к выводу, что Д. и ФИО1, после достижения им совершеннолетия, не выполнили предусмотренные статьей 6 Закона Нижегородской области «О формах и порядке предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан в Нижегородской области» требования об улучшении жилищных условий в течение 9 месяцев со дня издания распоряжения о предоставлении субсидии, с учетом отсутствия доказательств, подтверждающих наличие препятствий со стороны ответчиков в реализации гражданами-получателями субсидии своих прав на получение мер социальной поддержки, в срок до 29 июля 2010 года, т.к. жилое помещение на выделенные средства не приобретено. В связи с чем, оснований для понуждения ответчиков исполнить распоряжение о выплате субсидии на бесплатное приобретение жилья у суда не имелось (Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 21.12.2020 г. по делу № 88-28277/2020) [45].

На практике возникает вопрос о реализации инвалидами права на адаптированное жилье.

Так, инвалид-колясочник 1-й группы прописан у своего отчима, который является единственным собственником квартиры. В постановке на учет для получения адаптированного жилья отказали, ссылаясь на излишки площади (51 метр на троих жильцов). Квартира не приспособлена для передвижения на инвалидной коляске. В Префектуре района предложили

частично адаптировать квартиру, где прописан инвалид, но единственный собственник - отчим против каких-либо переделок дверных проемов, расширений санузла за счет коридоров и т.д. В данном случае возникает вопрос: имеет ли право инвалид-колясочник вновь обратиться для постановки на учет в связи с тем, что жить в такой квартире без адаптации невозможно.

Данный вопрос урегулирован в статьях 22 и 40 Закона города Москвы № 29, согласно которым специально оборудованное жилое помещение семье инвалида-колясочника может быть предоставлено по договору безвозмездного пользования, а принадлежащее семье на праве собственности занимаемое жилое помещение подлежит безвозмездной передаче в собственность города Москвы.

Для этого необходимо, что бы семья была признана нуждающейся в улучшении жилищных условий и малоимущей. Кроме того, необходимо согласие всех членов семьи на отказ от права собственности на ранее занимаемое жилое помещение, без получения которого предоставление жилья в специально оборудованном жилом фонде невозможно. К сожалению, обязать членов семьи дать согласие не представляется возможным, поскольку собственник квартиры обладает неограниченными правами в отношении ее и по своему усмотрению вправе ею распоряжаться.

Правилами обеспечения условий доступности для инвалидов предусмотрены перечни мероприятий, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, бюджетов муниципальных образований в соответствии с утвержденными в установленном порядке государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов.

Согласно действующему законодательству инвалидам, вставшим на учет нуждающихся в жилых помещениях после 01.01.2005, могут быть предоставлены жилые помещения по договорам социального найма в

порядке общей очереди, не приспособленные под их потребности. В дальнейшем приспособление муниципальных жилых помещений, предоставленных по договорам социального найма, под нужды инвалидов осуществляется в соответствии с Правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства РФ от 09.07.2016 № 649 [63].

Переустройство и перепланировка жилых помещений в многоквартирных домах, в которых проживают инвалиды-колясочники на территории городского округа Тольятти регламентировано муниципальной программой «Формирование беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной инфраструктуры на территории городского округа Тольятти на 2014 - 2020 годы», утвержденной постановлением мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 14.10.2013 № 3178-п/1 [60].

За период 2015-2020 гг. в городском округе Тольятти отмечено несколько случаев обращения граждан в администрацию городского округа Тольятти по вопросу обеспечения жилыми помещениями инвалидов, жилые помещения которых признаны непригодными для проживания инвалидов на основании заключения об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом индивидуальных потребностей инвалида.

Распоряжением заместителя мэра городского округа Тольятти 02.04.2015 № 2075-р/5 было отказано в принятии на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий гражданину, являющемуся инвалидом-колясочником с составом семьи два человека (инвалид и его мать), в связи с обеспеченностью жильем по норме (заявителем принадлежало по 1/3 доле в праве общей долевой собственности на квартиру общей площадью 43,2 кв.м, т.е. по 14,4 кв.м на человека).

В данной связи гражданин обратился в Центральный районный суд г. Тольятти (гр. дело № 2-1585/2016).

Истец являлся инвалидом 1 группы с заболеванием, входящим в Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь в соответствии с Перечнем заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь [70].

Жилое помещение, занимаемое инвалидом в Автозаводском районе г. Тольятти, межведомственной комиссией при администрации городского округа Тольятти (далее – Комиссия) признано непригодным для проживания инвалида-колясочника в рамках постановления 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» (далее – Положение о признании жилого помещения непригодным для проживания) [66].

Постановлением мэра городского округа Тольятти от 05.10.2005 № 141-1/п «Об установлении учетной нормы и нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма, размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда и стоимости одного квадратного метра жилья для определения стоимости приобретения жилого помещения, наличие которого не дает оснований для признания заявителя и членов его семьи (одиноко проживающего гражданина) нуждающимися в жилых помещениях муниципального жилищного фонда») [58], учетная норма площади жилого помещения определена в размере менее 12 кв. м на человека.



Поскольку действующее законодательство ставит право инвалидов на получение жилого помещения в зависимость от наличия нуждаемости соответствующей категории лиц в улучшении жилищных условий, 24.02.2016 по итогам рассмотрения гражданского дела по иску инвалида-колясочника к мэрии городского округа Тольятти о принятии его на учет нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма и предоставлении ему жилого помещения, пригодного для проживания инвалида-колясочника, судом отказано в удовлетворении исковых требований [81].

В другом деле, в соответствии с Положением о признании жилого помещения непригодным для проживания на основании заключения муниципальной комиссии по обследованию жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, входящих в состав муниципального и частного жилищных фондов, в которых проживают инвалиды, в целях их приспособления с учетом потребности инвалидов и обеспечения условий их доступности для инвалидов, Комиссия приняла решение о признании еще одного жилого помещения, расположенного в Комсомольском районе г. Тольятти, в котором проживал инвалид-колясочник, непригодным для проживания инвалида.

Семья инвалида состояла в городском округе Тольятти на учете в качестве нуждающейся в муниципальном жилом помещении, предоставляемом по договору социального найма, с 31.01.2012 на основании пункта 2 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса РФ.

Кроме того, инвалид 1 группы по общему заболеванию одновременно имел заболевание, которое входит в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный постановлением Правительства РФ от 29.11.2012 № 987н [69].

01.10.2019 г. гражданин, обратился в Центральный районный суд г. Тольятти с исковыми требованиями к администрации городского округа Тольятти о предоставлении жилого помещения вне очереди.

Решением Центрального районного суда г. Тольятти, вступившим в законную силу 30.01.2020, администрацию городского округа Тольятти обязали предоставить указанному инвалиду вне очереди отдельное благоустроенное жилое помещение по договору социального найма в черте городского округа Тольятти, отвечающее установленным санитарным и техническим требованиям, по норме, предусмотренной действующим законодательством, в соответствии с требованием статьи 57 Жилищного кодекса РФ.

Поскольку в городском округе Тольятти отсутствуют свободные муниципальные жилые помещения, приспособленные для нужд инвалидов, 29.06.2020 администрация городского округа Тольятти исполнила вышеуказанное решение суда, предоставив гражданину по договору социального найма типовую однокомнатную квартиру общей площадью 32,3 кв.м. Мероприятия по обеспечению доступности предоставленного по решению суда жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, а также приспособлению жилого помещения для проживания инвалида с учетом индивидуальных потребностей инвалида не проводились.

Таким образом, можно отметить, что в Самарской области вопрос о реализации инвалидами права на адаптированное жилье оказался без должного нормативно-правового регулирования, в отличие, например от г. Москвы.

Постановлением Правительства Москвы «Об организации предоставления отдельным категориям граждан жилых помещений из жилищного фонда города Москвы» [61] предусмотрено, что граждане, являющиеся инвалидами со стойкими расстройствами функций опорно-двигательного аппарата, использующими кресла-коляски, обеспечиваются

жилым по договорам социального найма в соответствии с очередностью по дате их принятия на жилищный учет.

В этом случае семья должна состоять на жилищном учете и, соответственно, быть признанной не только нуждающейся в улучшении жилищных условий, но и малоимущей по критериям, установленным Законами г. Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» и «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях».

В случае обеспеченности инвалида жилой площадью не менее 10 кв. м на каждого члена семьи он не может быть признан нуждающимся в улучшении жилищных условий. Кроме того, как уже отмечалось выше, лицо признается нуждающимся в жилищных условиях, если страдает заболеваниями, Перечень которых утвержден Приказом Минздрава России от 29.11.2012 г. № 987н.

Е.А. Бобров обращает внимание на то, что подобное регулирование реализации инвалидами права на адаптированное жилье нельзя признать правильным, т.к. должно регулироваться не региональным, а федеральным законодательством [5, с. 60].

Соглашаясь с данным мнением, следует признать необходимым дополнить ЖК РФ ст. 109.2 ЖК РФ, регулиющей условия, порядок и правовые последствия предоставления жилых помещений, отвечающих условиям доступности для инвалидов. При этом, предоставление инвалидам-колясочникам адаптированного жилого помещения не должно находиться в зависимости от наличия или отсутствия статуса малоимущего, так как семья собственное жилое помещение безвозмездно передает в муниципальную собственность взамен предоставляемого. Если отпали основания нуждаемости инвалида в адаптированном жилье, то данное жилое помещение освобождается, а взамен него предоставляется другое

равнозначное жилое помещение по договору социального найма или в собственность [5, с. 60].

Частью 3 статьи 49 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что иным, определенным федеральным законом, указом Президента РФ или законом субъекта РФ категориям граждан, признанным по установленным Жилищным кодексом РФ и (или) федеральным законом, указом Президента РФ или законом субъекта РФ основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляются по договорам социального найма жилые помещения жилищного фонда РФ или жилищного фонда субъекта РФ.

Необходимо отметить, что согласно части 1 и 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ жилые помещения предоставляются по договорам социального найма гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением случаев, когда жилые помещения предоставляются вне очереди:

- гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат;
- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне, предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса РФ.

Однако, действующее законодательство не содержит порядка финансирования полномочий, направленных на обеспечение жилыми помещениями инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 г.

Проведенный анализ особенностей правового регулирования обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов на федеральном и региональном уровне, позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, действующее законодательство предусматривает различный порядок предоставления мер социальной поддержки по

обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, – в зависимости от даты их постановки на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий (до 01.01.2005 или после 01.01.2005).

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, вставшие на жилищный учет до 1 января 2005 года, обеспечиваются жилыми помещениями в соответствии Порядком, утвержденным Законом Самарской области, путем предоставления им социальных выплат из федерального бюджета для самостоятельного приобретения или строительства жилья. Социальная выплата предоставляется только гражданину, имеющему льготу; если социальная выплата предоставляется на ребенка-инвалида, то социальная выплата рассчитывается на каждого члена семьи.

Инвалиды, признанные нуждающимися в жилых помещениях после 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем в соответствии с Жилищным кодексом РФ. Специальное правовое регулирование, устанавливающее особый порядок принятия на учет и обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, отсутствует, данная категория граждан обеспечиваются жильем в порядке общей очереди как малоимущие граждане.

## **Глава 3 Проблемы и практика обеспечения жильем инвалидов и их решение в Российской Федерации**

### **3.1 Актуальные проблемы и практика обеспечение жильем инвалидов**

Рассмотренный в предыдущей главе настоящей магистерской диссертации правовой механизм обеспечения жильем инвалидов, на практике выявляет ряд проблем. Все это отрицательным образом отражается на темпах обеспеченности инвалидов жильем, которые нельзя признать удовлетворительными. Так, по данным Счетной палаты РФ в 2018 году социальные выплаты на получение жилья получили 3% от общей численности очередников-инвалидов, а в 2019 году - 5,9% [41, с. 45].

Прежде чем обобщить практику реализации обеспечения инвалидов жильем, необходимо кратко рассмотреть опыт некоторых зарубежных стран, в которых жилищное обеспечение также является актуальной и важной проблемой. Особо остро стоит проблема обеспечение жильем инвалидов, не только в Российской Федерации. Так, по данным Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения 6,9 % инвалидов в возрасте старше 16 лет живут в неблагоприятных жилищных условиях [11, с. 107].

Улучшение качества жизни инвалидов необходимо реализовывать не только внутригосударственными мерами, но и на уровне международных документов. Более того, в ст. 28 Конвенции ООН о правах инвалидов [33] сказано, что «Государства-участники признают право инвалидов на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности», – такой пункт содержится в Конвенции ООН о правах инвалидов.

Вопросы улучшения жилищных условий для инвалидов решает специализированная международная организация ООН-Хабитат. Это Программа ООН по населенным пунктам, в обязанности которой входит оказание поддержки мировому сообществу в достижении целей устойчивого развития по двум направлениям: управление городским хозяйством и обеспечение гарантий владения жильем. Одним из ключевых пунктов Повестки дня Хабитат является обеспечение «надлежащего жилья для всех».

Предоставление доступного жилья помогает обеспечить инвалидам адекватные условия для существования, и многие страны активно занимаются реализацией данного вопроса. Так, ряд государств внедряют инициативы по повышению уровня предоставления жилья и его физической доступности для инвалидов, особенно живущих в нищете.

Так, в Канаде инвалиды относятся к категории наиболее нуждающихся лиц и с помощью Фонда обеспечения безбарьерной среды осуществляется финансовая поддержка строительства и реконструкции жилья с соблюдением стандартов доступности для инвалидов. На Ямайке действует программа субсидирования жилья специально предназначенного для инвалидов. На Филиппинах действует требование, согласно которому 10 % всего государственного жилья должно отвечать потребностям лиц с инвалидностью.

Таким образом, создание благополучного и инклюзивного общества возможно только при совместной реализации как международных, так и внутригосударственных инициатив.

Конвенция о правах инвалидов, предусматривают широкий перечень гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав лиц с ограниченными возможностями на основе принципов инклюзивности, равенства и недискриминации, призывая государства улучшить качество жизни и укрепить здоровье людей с инвалидностью.

Решение вопросов инвалидности требует междисциплинарного подхода и неразрывно связано с качественным достижением целей

устойчивого развития в области образования, экономического роста и занятости; уменьшения неравенства; доступности населенных пунктов; данных, мониторинга и подотчетности.

В связи с чем, далее необходимо провести краткий анализ мер государственной политики в области социального обеспечения лиц с ограниченными возможностями в части обеспечения их жильем.

Так, проблема нехватки жилья для уязвимых слоев населения настолько распространена в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, что ее решение исключительно за счет государственных средств потребовало бы дополнительных расходов в размере \$310 млрд, или 7,8 % от совокупного ВВП государств региона (по состоянию на 2016 год) [49].

Социальные программы Бразилии и Колумбии устанавливают определенное количество помещений (квоту), которые специально предназначены для семей, имеющих в своем составе лиц с ограниченными возможностями, и оборудованы соответствующим образом в плане возможностей доступа и условий проживания.

В программах остальных стран за такими семьями закреплено лишь приоритетное право на получение жилья, в то время как определение конкретного количества жилых помещений, предназначенных для инвалидов, остается на усмотрение соответствующих социальных служб и зависит от общего количества заявок.

В Бразилии, Гондурасе, Доминиканской Республике, Колумбии, Мексике и Парагвае не все здания, предназначенные для предоставления жилых помещений лицам с ограниченными возможностями, обустроены должным образом. В Мексике и Парагвае некоторые типовые проекты жилья в принципе не имеют возможности какой-либо доработки для обеспечения доступа инвалидов, в то время как в Бразилии отмечена положительная практика, предусматривающая возможность установки дополнительных приспособлений для инвалидов в любом здании, построенном в рамках социальной программы.



В целом, программы социального жилья указанных стран Латинской Америки, в части соответствия потребностям инвалидов нуждаются в совершенствовании механизмов внутреннего контроля государственных органов с целью соблюдения установленных в каждой стране требований по обеспечению доступа в жилые помещения для лиц с ограниченными возможностями на этапе согласования проектов, фактического строительства и распределения жилья.

В США действует Программа жилищной поддержки для пожилых людей (Section 202) и Программа жилищной поддержки для людей с ограниченными возможностями (Section 811). С 1990 года по программам предоставлялось финансирование неправительственным организациям для строительства, приобретения или восстановления доступного жилья. Министерство жилищного строительства и городского развития США также предоставляет неправительственным организациям помощь для частичного покрытия арендной платы данным категориям граждан. Более 151 тыс. домохозяйств с пожилыми людьми и инвалидами с очень низким уровнем дохода полагаются на программы по обеспечению недорогостоящей арендой и жильем со вспомогательными услугами.

До 2012 года существовал двухэтапный процесс финансирования программ. На первом этапе Министерство жилищного строительства и городского развития США предоставляло средства 18 региональным отделениям с использованием определенной формулы финансирования, учитывающей региональные потребности в жилье и характеристики стоимости. Финансирование в дальнейшем распределялось между 52 местными отделениями. На втором этапе претенденты (неправительственные организации) подавали заявки в соответствующее региональное отделение, где сотрудники Министерства жилищного строительства и городского развития оценивали заявки по различным критериям, включая способность обеспечить жильем пожилых людей и инвалидов, а также возможность получения финансирования из других источников. В каждом региональном

отделении кандидаты ранжировались, и финансирование предоставлялось в соответствующем порядке. Любые оставшиеся средства, которые были недостаточны для финансирования следующего проекта в порядке убывания, объединялись по стране, и штаб-квартира Министерства жилищного строительства и городского развития США использовала национальный рейтинг для финансирования дополнительных проектов.

В 2008–2011 фискальных годах в большинстве штатов заявители получили финансирование по программам. В некоторых штатах в течение рассматриваемого периода заявители получали такое финансирование ежегодно. В четырех штатах не было заявителей, которые получили бы финансирование по Программе жилищной поддержки для пожилых людей, а в восьми штатах не было заявителей по Программе жилищной поддержки для людей с ограниченными возможностями. Чиновники Министерства жилищного строительства и городского развития выделили несколько причин непредоставления грантов заявителям, включая некорректно составленные заявки и выбор заявителей из других штатов в связи с более высоким местом в рейтинге [48].

В Королевстве Швеция осуществляется социальная поддержка уязвимых слоев населения, в том числе пенсионеров и лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ). Однако, почти 170 тыс. пенсионеров с ОВЗ не получают установленную государством надбавку на жилье. Это связано с тем, что установлены слишком сложные процедуры подачи заявки на получение пособия.

Информация о реальных условиях жизни людей с ограниченными возможностями в Монголии остается труднодоступной. Требуются дополнительные усилия для реализации политики, которая могла бы способствовать созданию действительно инклюзивного общества. Такая ситуация наблюдается и в Монголии, где общественности доступно мало данных о людях с ограниченными возможностями.

Существенной проблемой являются условия жизни людей с ограниченными возможностями. Так, если из людей трудоспособного возраста без инвалидности не работает лишь 36 %, то среди инвалидов доля безработных составляет 70 %. В возрастной группе от 6 до 18 лет не умеют читать 4 % детей без инвалидности и почти половина детей с ограниченными возможностями. Не посещают детский сад 32 % детей в возрасте 3–5 лет без инвалидности и 64 % детей с инвалидностью [10, с. 117].

Таким образом, вопросы обеспеченности жильем инвалидов актуальны для многих стран. В связи с чем, решение данного вопроса возможно посредством принятия правительствами всех стран соответствующих международных документов, что поможет обеспечить адекватные условия для существования инвалидам.

Обобщая практику реализации жилищных прав инвалидов, можно выделить следующие проблемы организационно-правового характера.

Во-первых, определенной критики заслуживает существующая система управления федерального и регионального уровня в сфере государственной ответственности по обеспечению жильем инвалидов. Так, деятельность Минстроя России, являющегося главным распорядителем средств федерального бюджета по оказанию мер государственной поддержки по обеспечению инвалидов жильем, сводится к сбору ежеквартальных отчетов субъектов Российской Федерации о реализации переданных им полномочий в части оказания мер государственной поддержки по обеспечению инвалидов жильем (Приказ Минстроя России от 15.03.2021 г. № 145/пр) [72]. Минстрой России не анализирует получаемую им информацию, не ведет отдельный учет в зависимости от категории инвалидов в части количества улучшивших свои жилищные условия, снятых с учета граждан. В результате Минстрой России не обладает информацией о численности инвалидов, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилище. Следует признать недостатком и то, что по данным полученных отчетов Минстрой не составляет доклады или аналитические записки, в которых обобщались бы

возникающие проблемы, что позволило бы намечать пути их решения. Следствием указанных недостатков, является недостаточность средств для предоставления социальных выплат на приобретение инвалидами жилья в силу того, что финансирование реализации данных мероприятий не увеличивается.

Таким образом, во-вторых, можно назвать проблему недостаточности выделения средств из бюджета для предоставления социальной выплаты на приобретение нуждающимися инвалидами жилья. Критически недостаточным является объем субвенций, направляемых в регионы из федерального фонда компенсаций. При этом, уполномоченный федеральный орган для каждого региона устанавливает свой норматив денежных средств, приходящихся на одного инвалида-очередника.

Так, например, в городском округе Тольятти на 01.01.2014 г. в улучшении жилищных условий нуждались 182 инвалида, включенных в очередь до 1 января 2005 года, а на 01.01.2021 г. на учет состояло уже 25 граждан вышеуказанной категории.

При этом, за счет поступивших в 2014 году федеральных субвенций социальными выплатами (даже с учетом резко заниженного размера выплаты) были обеспечены лишь 8 получателей, поставленных на учет до 1 января 2005 года. Такое же количество очередников данной категории планировалось обеспечить и в 2015 году, тогда как на 01.01.2015 г. в списке граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, состояло 133 инвалида, вставших на учет до 2005 года.

В 2020 г. в бюджет городского округа Тольятти министерством социально-демографической и семейной политики Самарской области были перечислены субвенции на осуществление полномочий, установленных Федеральным законом № 181-ФЗ, на общую сумму 1 320 264 рубля для предоставления социальных выплат двум инвалидам, а в 2021 году - 1 380 996 рублей.

Нетрудно посчитать, что при существующих ныне объемах федеральных субвенций процесс обеспечения жильем инвалидов-очередников, вставших на учет до 1 января 2005 года, грозит растянуться более чем на 16 лет. Стоит также отметить, что многие из инвалидов этой категории стоят в очереди на улучшение жилищных условий с 90-х годов прошлого века.

В-третьих, выделяемый размер социальной выплаты, который определяется субъектами Российской Федерации, по факту ниже реальной рыночной стоимости жилья в конкретном муниципальном образовании. Данный механизм используется в большинстве субъектов Российской Федерации (Башкортостан, Бурятия, Краснодарский и Пермские края, Амурская, Архангельская, Владимирская, Воронежская, Кировская, Новгородская, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Псковская, Ростовская, Тверская, Тульская, Челябинская, Читинская, Ярославская области и ряд других субъектов Российской Федерации).

Так, в 2018 году единовременные денежные выплаты были предоставлены 71% инвалидов, а в 2019 году – 79,5%. В Самарской области в 2018-2019 гг. социальную выплату получили 111 инвалидов [41, с. 28], а всего за период с 2011 по 2019 гг. было обеспечено социальными выплатами 612 человек.

Однако данный способ обеспечения жильем инвалидов нельзя назвать реальным для решения жилищной проблемы, так как заниженный норматив жилого метража на одного инвалида (18 кв.м), установленный Федеральным законом № 181-ФЗ, автоматически влечет за собой искусственное «урезание» суммы денежных средств, выделяемых на каждого очередника из федерального бюджета на приобретение жилья. Также есть основания полагать, что средняя стоимость одного квадратного метра по регионам Российской Федерации определяется уполномоченным федеральным органом с некоторым понижающим коэффициентом. На практике заниженные «метровые» и ценовые нормативы, установленные федеральным

центром, приводят к тому, что на выделяемую социальную выплату приобрести жилое помещение практически невозможно.

Так, например, в 2021 году по Самарской области размер субсидии на одного инвалида-очередника составлял 690 498 рублей. При этом приобрести жилье в Тольятти даже за вдвое большую сумму было очень сложно (средняя стоимость однокомнатной квартиры в Тольятти составляла 1 650 000 руб.). Покрыть существующую разницу между размером социальной выплаты и ценой на жилье инвалиды практически не в состоянии. Альтернативой для них становится лишь покупка на выделенную сумму дешевого и лишенного удобств жилья в сельской местности.

Подчеркивая разницу между суммой выдаваемых инвалидам-очередникам социальных выплат и реальной стоимостью жилья на рынке недвижимости, напрашивается вывод, что в реальности проблема заключается не только в недостаточной сумме социальной выплаты, но и в ошибочном выборе органами государственной власти механизма социальных выплат как способа помощи инвалидам в приобретении жилья. Социальная выплата, являясь особой формой социальной помощи, предполагает частичное финансовое участие в приобретении жилья самим инвалидом. В то же время практика показывает, что в большинстве случаев инвалиды-очередники, вставшие на учет до 2005 года, не в состоянии быть «финансовыми партнерами» государства в решении своей жилищной проблемы и оплачивать «свою» долю при покупке жилья. Причина в том, что инвалиды, имея мизерный размер пенсии, и соответственно, отсутствие возможности воспользоваться банковскими займами, не могут иметь денежные суммы, сопоставимые с ценами на рынке жилья. Все это влияет на выбор типа и качества приобретаемого жилья в зависимости от территории проживания инвалида, что в некоторых случаях приводит к отказу граждан от получения социальной выплаты, где рыночная стоимость 1 кв.м. превышает установленный Минстроем России норматив стоимости 1 кв.м общей площади жилья [41, с. 26].

Например, в Самарской области в 2018-2019 гг. от получения социальной выплаты отказались 92 человека, в том числе три случая повторного отказа. Срок же ожидания инвалидами указанной выплаты составлял от 18 до 35 лет [41, с. 27].

Из вышесказанного можно сделать вывод, что выходом из данной ситуации может быть отказ от выплаты социальной выплаты инвалидам-очередникам, вставшим на учет до 01.01.2005, и переход к предоставлению им «полноценных» жилищных сертификатов, стоимость которых равна фактической рыночной стоимости в конкретном регионе.

В-четвертых, следует признать недостатком отсутствие единого механизма внеочередного предоставления муниципального жилья по договорам социального найма инвалидам, страдающим заболеваниями, при которых совместное проживание с ними невозможно. Данная категория инвалидов приобретают и реализуют свое право на получение жилых помещений на общих основаниях в порядке очередности в зависимости от того до или после 1 января 2005 года они встали на соответствующий учет.

Безусловно, п. 3 ч. 2 статьи 57 ЖК РФ предусмотрено, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанным в п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. Однако данная форма реализации инвалидами права на предоставление вне очереди жилого помещения не соответствует Федеральному закону № 181-ФЗ, так как он не устанавливает критерии, согласно которым жилье могут получить только инвалиды определенной группы.

На практике добиться от местных органов власти внеочередного предоставления жилья инвалидам становится возможным только после решения суда.

Например, Б. обратилась в суд, указав, что она является законным представителем (матерью) несовершеннолетнего ребенка-инвалида Б.В.Г. Истец вместе со своим сыном проживает в жилом помещении, в котором

кроме истца и ее сына, постоянно проживают и зарегистрированы: отец истца - Ч.О.А., сестра истца - Ч.Л.О. и ее сын М.Н.А.

Несовершеннолетний Б.В.Г. страдает заболеванием, входящим в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире.

27 марта 2019 г. истец обратилась в местную администрацию с заявлением о признании малоимущими в целях принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. Однако, им было отказано и при этом не было принято во внимание, что истец и ее сын являются малоимущим и нуждающимися в жилых помещениях в силу п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ. Истица посчитала, что данный отказ нарушает их жилищные права, поскольку истец и ее сын являются нуждающимися в жилых помещениях.

Истец вместе со своим сыном проживает в жилом помещении, нанимателем которого является Ч.О.А. Несовершеннолетний Б.В.Г. не является членом семьи нанимателя, а также членом семьи Ч.Л.О. и ее сына М.Н.А. В указанном жилом помещении проживают три семьи, что было установлено решением Автозаводского районного суда г. Нижнего Новгорода от 27 ноября 2018 г. Таким образом, наличие у сына истца хронического заболевания, указанного в Перечне № 987н и проживание в квартире, занятой несколькими семьями, является самостоятельным основанием для признания истца и ее сына нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма.

Суд при рассмотрении данного спора указал на то, что наличие справки о хроническом заболевании, при котором невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, не дает оснований для признания малоимущим в целях принятия на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, данное основание является ошибочным, основанном на неправильном толковании заявителем жалобы положений п. 4 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ.



Обстоятельством, имеющим правовое значение по настоящему делу, является наличие или отсутствие семейных отношений между проживающими в одном жилом помещении гражданами на момент обращения одного из них с заявлением о постановке на учет.

Из материалов дела следует, что на момент обращения Б. 27 марта 2019 года с заявлением в орган местного самоуправления и соответствующими документами о принятии ее и (членов ее семьи) на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, в квартире, нанимателем которой является отец истца - Ч.О.А., а также проживающие сестра Ч.Л.О. и ее сын М.Н.А., проживали три разные семьи: отец истца и ее сестра со своим несовершеннолетним ребенком.

Об этом в частности свидетельствует вступившее в законную силу решение Автозаводского районного суда г. Нижнего Новгорода от 27 ноября 2018 г. по иску Б., действующей также в интересах несовершеннолетнего Б.В.Г., к Ч.О.А., Ч.Л.О., действующей также в интересах несовершеннолетнего М.Н.А., ООО «Наш дом» об определении порядка оплаты жилищно-коммунальных услуг и предоставлении отдельных платежных документов, свидетельствующих, что истец с сыном проживают отдельно от остальных проживающих в квартире, сами оплачивают коммунальные услуги, сами приобретают для себя продукты питания и все необходимое, а также отсутствие совместного бюджета с остальными нанимателями.

Кроме того, об отсутствии родственных отношений свидетельствовала и выписка из лицевого счета по квартире, в которой указано на отсутствие родственных отношений.

Ссылка апеллятора на то, что ранее было рассмотрено гражданское дело по иску Б., действующей за себя и в интересах Б.В.Г. к администрации Автозаводского района г. Нижнего Новгорода, Ч.Л.О. о признании не членом семьи, возложении обязанности поставить на учет в качестве нуждающихся в

жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, в удовлетворении которого решением суда от 03 августа 2016 года было отказано, судебной коллегией отклоняется, поскольку основанием к отказу по данному делу являлось то, что Б. и ее несовершеннолетний сын Б.В.Г. были обеспечены жилой площадью на одного члена семьи свыше учетной нормы (Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 24.03.2020 г. по делу № 33-2864/2020) [3].

Анализируя в целом практику обеспечения жильем инвалидов в различных регионах России, стоит отметить, что практически во всех регионах данная проблема носит предельно острый характер. Одной из причин такой ситуации является отсутствие в действующем законодательстве соответствующих предписаний, регламентирующих права инвалидов на льготы.

В соответствии с переданными государственными полномочиями (Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ) органы местного самоуправления наделены полномочиями по осуществлению учета всех категорий граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, предоставлению жилых помещений по договору социального найма только малоимущим гражданам, признанным по основаниям, установленным Жилищным кодексом, нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Соответственно, обеспечение жильем инвалидов органами местного самоуправления возможно только при наличии соответствующего закона о передаче им данных полномочий и перечисления из федерального бюджета субвенций на приобретение или строительство жилья для данной категории граждан.

Согласно статье 14 Закона Самарской области «О жилище» жилые помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются заявителям и членам их семей, состоящим на учете, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет, за исключением установленных ч. 2 ст. 57 ЖК РФ случаев.

Однако суды общей юрисдикции, рассматривая иски граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний и имеющих право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями по договорам социального найма, возлагают соответствующие обязанности на муниципальные образования, ссылаясь на то, что согласно статьям 3, 4 и 5 ЖК РФ гражданам, состоящим на учете и нуждающимся в жилых помещениях, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются на основании решения органа местного самоуправления.

К примеру, по состоянию на 01.01.2015 в городском округе Тольятти 77 заявителей приняты на учет граждан, имеющих право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями в связи с заболеванием, входящим в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, в числе которых 74 заявителя имеют инвалидность. Из общего количества очередников данной категории по 35 гражданам имеются вступившие в законную силу решения суда, обязывающие мэрию городского округа Тольятти предоставить им во внеочередном порядке жилые помещения по договорам социального найма по установленным нормам.

По состоянию на 01.01.2021 в городском округе Тольятти числились 32 семьи, имеющих в своем составе инвалида, страдающего тяжелой формой хронического заболевания, из которых в отношении 13-ти семей вступили в силу решения суда о предоставлении жилого помещения вне очереди. Во исполнение судебных решений в 2021 году было обеспечено жилыми помещениями 9 семей данной категории.

Однако согласно действующему законодательству обеспечение жилыми помещениями граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, является расходным обязательством Российской Федерации.

Абсурдность данной ситуации приводит к тому, что, несмотря на то, что муниципальное образование городской округ Тольятти не наделено государственными полномочиями по обеспечению граждан, страдающих

тяжелыми формами хронических заболеваний, входящих в Перечень соответствующих заболеваний, финансирование из федерального и областного бюджетов на строительство или приобретение жилых помещений для предоставления по договорам социального найма гражданам данной категории в бюджет городского округа Тольятти не поступает, орган местного самоуправления обязан исполнить решение суда.

Так, в период с 01.01.2019 по 31.12.2021 в администрацию городского округа Тольятти на исполнение было направлено 52 решения суда о внеочередном обеспечении жильем граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний.

По состоянию на 31.12.2021 было исполнено 36 решений суда, во исполнение решений суда администрация городского округа Тольятти предоставляла взыскателям по исполнительным производствам жилье из освободившихся жилых помещений муниципального жилищного фонда, учитывая дату вынесения решения суда и требования к общей площади жилого помещения. Практика показывает, реальный срок исполнения решений суда составляет от 1-го до 2-х лет.

В связи с тем, что в городском округе Тольятти строительство нового муниципального жилья не ведется и высвобождение муниципальных жилых помещений происходит очень медленно (в случае смерти, выезда нанимателя, либо выселения по решению суда) во исполнение решений суда двум заявителям, имеющим право на внеочередное обеспечение жилым помещением, вместо предоставления жилья была выплачена денежная компенсация за счет средств бюджета городского округа Тольятти.

То есть органу исполнительной власти городского округа Тольятти на исполнение решений судов приходится извлекать из муниципального бюджета значительные средства. До настоящего времени безвозмездные поступления из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований, субсидии и иные межбюджетные трансферты

для обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, не поступали. При этом процедура возмещения убытков бюджету муниципального образования из федерального бюджета, связанных с исполнением решений суда, носит длительный характер.

В-пятых, отсутствие правового механизма реализации права отдельных категорий инвалидов на предоставление дополнительной жилой площади, приводит к тому, что на практике суды расценивают это как право, а не обязанность муниципальных и государственных органов. Кроме того, суды отмечают, что таким правом на дополнительную жилую площадь обладают только непосредственно лица, страдающие хроническим тяжелым заболеванием, а не члены их семей (Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 18.07.2017 г. № 5-КГ17-49) [47]. Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 22 января 2018 г. № 4-П отметил, что муниципальное образование может представить жилое помещение семье ребенка-инвалида, если такое жилье есть, в противном случае обязать муниципальное образование не представляется возможным. Потребности и нужды ребенка-инвалида должны соблюдаться посредством возможности его проживания в предоставленном жилом помещении хотя бы одного взрослого члена семьи, а в идеале всей семьи в целом [57].

В качестве еще одной проблемы следует обозначить проблему представление жилых помещений инвалидам из категории инвалиды Великой Отечественной войны, правовой основой которой является президентский Указ от 07.05.2008 г. № 714, содержащий комплекс мер, направленных на решение проблемы обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. [88]

По данным Минстроя России в 2020 году нуждающимися в улучшении жилищных условий было признано 50 инвалидов из числа участников Великой Отечественной войны [38].

К проблемным вопросам предоставления льготы на улучшения жилищных условий данной категории инвалидов является заявительный порядок предоставления льготы, дополнительные требования к сроку проживания ветерана в определенном регионе, а также недостаточный объем финансирования программы. Представляется, что единственным основанием и критерием при рассмотрении вопроса о праве ветерана на улучшение жилищных условий должна являться нуждаемость в жилье, в том числе, по причине смены места жительства, в связи с ухудшением состояния здоровья и необходимостью ухода.

Таким образом, причины проблем, возникающих при обеспечении инвалидов жильем, кроются в законодательстве, определяющем условия их предоставления.

Обобщив все приведенные выше данные, можно сделать вывод, что на сегодняшний день инвалиды, независимо от даты постановки на учет, не могут в полной мере реализовать свое право на обеспечение жилым помещением.

Попытки государства решить проблему обеспечения жильем инвалидов, вставших на жилищный учет до 1 января 2005 года, путем предоставления им социальных выплат, носят преимущественно формальный характер, так как размер социальных выплат не соответствует реальным ценам на жилье, установленным на рынке недвижимости. Кроме того, из-за минимальных размеров субвенций, перечисляемых органам местного самоуправления на предоставление социальных выплат данной категории граждан, срок ожидания социальной выплаты затягивается на многие годы.

Причина проблемы обеспечения жилыми помещениями инвалидов, вставших на учет после 2005 года, заключается в отсутствии надлежащего правового регулирования, так как действующее законодательство не предусматривает льготного обеспечения их жильем.

Из-за пробелов в законодательстве граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, имеющие право на внеочередное

обеспечение жилыми помещениями, могут реализовать свое право на жилье только при наличии решения суда. Граждане этой же категории, по которым отсутствуют решения суда, жилыми помещениями не обеспечиваются.

В следующей части настоящей магистерской диссертации необходимо предложить пути решения некоторых из рассмотренных выше проблем, возникающих при реализации инвалидами права на жилище.

### **3.2 Основные направления совершенствования системы обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации**

Анализ действующего законодательства и практика его применения в Самарской области и других регионах Российской Федерации показывают, что законодательство по обеспечению жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, далеко несовершенно. И только внесение изменений в действующее законодательство сможет превратить процесс обеспечения жильем инвалидов в реально работающий механизм. При этом, проблема обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов находится в постоянном центре внимания законодателя.

Далее следует рассмотреть некоторые законопроекты, направленные на совершенствование механизма правового регулирования обеспечения жильем инвалидов.

Так, депутатами Государственной Думы был внесен законопроект, предлагающий внести изменения в Федеральный закон № 181-ФЗ в части восстановления социальной справедливости по отношению к указанной категории граждан [77]. Данным законопроектом предлагалось внести изменения в ч. 1 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, в соответствии с которыми на учет в качестве нуждающихся могли бы ставиться инвалиды без учета их имущественного положения. В пояснительной записке указывалось на то, что в соответствии с действующим законодательством без учета

имущественного положения ставятся на учет инвалиды Великой Отечественной войны.

Однако, следует согласиться с тем, что данные изменения нарушат принцип адресности, применяемый при предоставлении мер социальной поддержки и учитывающий, прежде всего, нуждаемость граждан в тех или иных мерах социальной поддержки.

Необходимо отметить, что Конституционный Суд РФ [56] в своих решениях ранее неоднократно указывал, что дифференциация правового регулирования, если она основана на объективных критериях, не может рассматриваться как нарушение принципа равенства всех перед законом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ). Конституционный принцип равенства, предполагающий равный подход к формально равным субъектам, не обуславливает необходимость предоставления одинаковых гарантий лицам, относящимся к разным категориям, а равенство перед законом и судом не исключает фактических различий и необходимость их учета законодателем.

В этой связи необходимо учитывать, в том числе, особый правовой статус участников Великой Отечественной войны как принимавших непосредственное участие в боевых действиях и наиболее пострадавших вследствие этого.

Вместе с тем, в случае одобрения законопроекта численность граждан, имеющих право на получение жилья, значительно возрастет, что в свою очередь повлечет дополнительные расходы субъектов Российской Федерации, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Таким образом, при отсутствии финансового обеспечения принятие законопроекта может привести к тому, что период ожидания реализации предоставленного права на обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, значительно увеличится, и, соответственно, увеличится период исполнения государством взятых



обязательств по обеспечению жилыми помещениями указанных категорий граждан [15]. В результате данный законопроект был отклонен.

В предыдущей части настоящей магистерской диссертации указывалось на проблему недостаточности средств для предоставления социальных выплат на приобретение жилья инвалидами, а также сравнительно с фактической рыночной стоимостью жилья низкий размер социальной выплаты.

Данную проблему было предложено решить Проектом Федерального закона № 169841-7 [76], предлагающего внести изменения в ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, согласно которым объем предоставляемых субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов, определялся бы исходя из общей площади жилья 26 квадратных метров.

Однако, если обратиться к разделу IV Правил обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме [63], то в них изложены требования к жилому помещению инвалида, которое должно иметь жилую комнату, переднюю-холл площадью не менее 4 кв. метров и совмещенный санитарный узел (не менее 2,2 x 2,2 метра). Как можно заметить, жилое помещение инвалида, помимо жилой комнаты должно включать дополнительные помещения общей площадью не менее 8,84 кв. метров. До принятия данного Постановления наличие указанных помещений не было предусмотрено нормативными правовыми актами.

Учитывая вышеприведенное, проблема, на урегулирование которой направлен рассматриваемый законопроект, чрезвычайно актуальна и требует какого-либо решения.

Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству и Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей (соисполнители) также признали необходимым

повышение мер социальной поддержки инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, и поддерживают концепцию законопроекта.

Однако данный законопроект не поддержала Счетная палата Российской Федерации, отмечая, что предлагаемый размер нормы общей площади жилья 26 квадратных метров не имеет нормативного обоснования в законодательстве Российской Федерации.

Правительство РФ также не поддержало рассматриваемый законопроект. В связи с чем, Комитет Госдумы по труду, социальной политике и делам ветеранов рекомендовал отклонить законопроект в предложенной редакции при рассмотрении в первом чтении [16].

На проблему адаптированности предоставляемого инвалидам жилья направлен Проект федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» [78], которым предлагается создать условия для беспрепятственного доступа инвалидов к объектам жилой инфраструктуры.

На практике имеются случаи возражений жителей против установки пандусов, подъемных платформ, а также требования о демонтаже уже установленных устройств.

Установленное в многоквартирном доме оборудование (подъемные платформы) для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов используется исключительно инвалидами. Остальные собственники жилых помещений не эксплуатируют данное оборудование.

Вместе с тем стоимость установки оборудования (подъемных платформ) может достигать нескольких сотен тысяч рублей, а его обслуживание - нескольких десятков тысяч рублей ежемесячно. На собственников помещений многоквартирного дома ложится значительное бремя содержания такого оборудования, которое установлено без их согласия и не используется подавляющим большинством собственников.

Фактически установленное оборудование в местах общего пользования многоквартирного дома создает трудности при их использовании

остальными собственниками жилых помещений, особенно учитывая малые размеры лестничных маршей и площадок в значительном числе многоквартирных домов.

Сложившаяся ситуация провоцирует конфликты и необоснованную агрессию соседей по отношению к инвалидам, имеются случаи преднамеренной порчи и уничтожения оборудования. В настоящее время имеется ряд судебных прецедентов, когда собственники жилых помещений отказывались принимать оборудование на баланс дома и органы местного самоуправления были вынуждены обращаться в суд с требованием признать оборудование общим имуществом дома.

Рассматриваемым законопроектом предлагается внести изменения в ч. 1 ст. 36 ЖК РФ, согласно которому к общему имуществу многоквартирного дома не относится механическое оборудование, приспособленное без привлечения денежных средств собственников помещений в многоквартирном доме и обслуживающее исключительно инвалидов. Расходы на содержание такого оборудования предлагается осуществлять за счет бюджетных средств в зависимости от вида жилищного фонда.

Следует согласиться с тем, что принятие данного законопроекта станет правовой основой решения вопросов беспрепятственного доступа для инвалидов к жилому помещению в многоквартирных домах.

Проведенный анализ механизма правового регулирования обеспечения жильем инвалидов, который различается временем постановки на учет, показал необходимость его изменения. В частности, одним из вариантов решения проблемы обеспечения жильем инвалидов может быть инициирование обращения в высшие органы государственной власти России с предложением внести изменения в ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, исключив слова «вставших на учет до 1 января 2005 года». Такое изменение приведет к тому, что будет конкретно определен источник финансирования расходов на обеспечение жильем инвалидов, вставших на учет после 1 января 2005 года, то есть за счет средств федерального бюджета.

Кроме того, исключив часть 3 из ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ, согласно которой инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, уравниются права граждан на жилье независимо от даты постановки их на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Если в ч. 4 ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ исключить слова «вставшим на учет до 1 января 2005 года», то определение порядка предоставления жилых помещений гражданам, который устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации, будет распространяться и на инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет после 1 января 2005 года.

Таким образом, утверждение данных изменений позволит устранить разницу в механизме обеспечения жильем инвалидов, которая возникла в связи с вступлением в действие ЖК РФ.

Отдельного внимания заслуживает вопрос урегулирования законодательства по обеспечению жильем граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний.

В соответствии с ЖК РФ вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются семьям, имеющим в составе больного, страдающего тяжелой формой хронического заболевания, если одной квартире проживают несколько семей.

Однако в настоящее время действие Закона Самарской области № 87-ГД не распространяется на граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, что является ущемлением их прав по внеочередному обеспечению жилыми помещениями, регламентированным ЖК РФ.

Одним из вариантов устранения факторов, тормозящих процесс реализации жилищных прав граждан, страдающих тяжелыми формами

хронических заболеваний, может быть внесение изменений в Закон Самарской области от 11 июля 2006 года № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области», в части установления для данной категории граждан механизма обеспечения жилыми помещениями посредством предоставления им социальных выплат за счет федерального бюджета.

Данная практика успешно реализуется в Красноярском крае.

Так, дополнив перечень льготных категорий граждан, имеющих право на льготное обеспечение жильем, утвержденный законом Красноярского края от 25.03.2010 г. № 10-4487 «О порядке обеспечения жильем отдельных категорий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий», категорией граждан, страдающей тяжелыми формами хронических заболеваний, и определив, что им меры социальной поддержки по обеспечению жильем будут предоставляться во внеочередном порядке исходя из даты постановки их на учет, теоретически решился вопрос обеспечения права граждан данной категории на жилье.

Иначе решен вопрос обеспечения жильем данной категории граждан в Краснодарском крае. Согласно закону Краснодарского края от 28 июля 2006 г. № 1077-КЗ «О мерах социальной поддержки по обеспечению жильем граждан отдельных категорий» обеспечение жильем граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, реализуется в форме предоставления им единовременной денежной выплаты за счет средств краевого бюджета на приобретение жилого помещения в собственность.

Размер единовременной денежной выплаты рассчитывается исходя из числа членов семьи очередника, имеющих право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем вместе с ним, норматива общей площади жилого помещения и средней рыночной стоимости 1 кв.м общей площади жилья по Краснодарскому краю, устанавливаемой

федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации.

Норматив общей площади жилого помещения, используемый для расчета размера единовременной денежной выплаты, для семей с различной численностью лиц, имеющих право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем составляет:

- 33 кв.м. - на одного очередника, члены семьи которого не имеют права на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем, также для одиноко проживающего гражданина;
- по 21 кв.м. - на одного человека при численности членов семьи, имеющих право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем, два человека;
- по 18 кв.м - на одного человека при численности членов семьи, имеющих право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем, три и более человек.

То есть, несмотря на то, что федеральным законодательством вопрос обеспечения жилыми помещениями граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, не урегулирован, данную проблему в Краснодарском крае решили за счет средств регионального бюджета.

В качестве комплексного и наиболее оптимального решения вопроса обеспечения инвалидов жильем, можно предложить следующие направления:

- создание единой системы формирования муниципального жилищного фонда, который напрямую не зависит от уровня обеспеченности того или иного муниципального образования, а также института аренды жилья. Реализация данного проекта возможна посредством разработки финансируемых программных мероприятий по развитию в Самарской области строительства жилых помещений для формирования муниципального жилищного фонда;

- установление квот для строительства социального жилья на первых этажах вновь возводимых зданий, доступных для маломобильных групп населения;
- увеличение общей площади жилья с 18 до 26 кв.м в виду того, что на рынке недвижимости жилые помещения общей площадью не более 18 кв.м практически отсутствуют;
- увеличить объем средств на предоставление субвенций из федерального бюджета, исходя из необходимой потребности в улучшении жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 г.;
- разработать «Дорожную карту» по ликвидации задолженности в сфере улучшений жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, с соответствующим графиком в каждом регионе.

В заключение третьей главы, следует сделать следующие выводы.

Во-первых, при реализации права на жилье инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, имеются существенные препятствия. Кроме того, к проблемным вопросам предоставления льготы на улучшения жилищных условий инвалидов ВОВ относятся дополнительные требования к сроку проживания ветерана в определенном регионе, а также недостаточный объем финансирования программы улучшения жилищных условий ветеранов.

Во-вторых, в изменении и дополнении нуждаются ряд норм действующего федерального и регионального законодательства в части обеспечения жильем инвалидов и детей, имеющих детей-инвалидов. Для улучшения ситуации по обеспечению жильем инвалидов федеральным органам государственной власти необходимо устранить разницу в механизме обеспечения жильем инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 года, и инвалидов, вставших на учет позже этой даты, путем внесения изменений в Федеральный закон № 181-ФЗ.

## Заключение

В заключительной части настоящего исследования, необходимо сделать следующие обобщающие выводы и предложения.

Во-первых, при рассмотрении понятия и особенностей правового статуса инвалида, было обращено внимание на сложность и неоднозначность понятия «инвалидность», что обуславливает наличие самых разнообразных подходов к его определению, в основе каждого лежат те или иные особенности и свойства. В целом, инвалидность дифференцируется с учетом правового, социального и медицинского аспектов. В рамках же правовой концепции, инвалидность охватывается особым юридическим фактом, предполагающим предоставление субъекту, обладающему в силу закона специальным статусом, того или иного вида социального обеспечения. Данный юридический факт носит социально-обеспечительный характер, выступая в роли основания, порождающего последствия в виде получения в той или иной форме помощи со стороны государства. При этом для целей социального обеспечения значение имеет не фактическое состояние инвалидности, а придание ей юридического свойства посредством установления инвалидности в процессе медико-социальной экспертизы.

В связи с изложенным, было сформулировано следующее понятие инвалида:

- инвалид - лицо, у которого имеется нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, сформировавшееся по причине заболевания, травм или дефектов, обусловившее ограничение жизнедеятельности, и, вследствие этого, вызывающее необходимость социальной защиты.

В этой же части исследования было отмечено, что семья и ее статус как субъекта социально-обеспечительных отношений нашли отражение во множестве нормативных правовых актов. В настоящее время дополнительное



социальное обеспечение предоставляется, в том числе, и семьям, имеющим детей-инвалидов.

В целом, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, относятся к социально незащищенной категории граждан, которые имеют право на предоставление социального обеспечения в силу нуждаемости на основании инвалидности, выступающей при этом в качестве юридического факта.

Во-вторых, социальная защита инвалидов представляет собой многоаспектную деятельность, содержание которой определяют достижения таких наук, как медицина, психология, педагогика, экономика, социология и др. Особое место в данном перечне занимает правоведение, задачей которого является создание эффективного правового регулирования данной деятельности.

В-третьих, правовое регулирование обеспечения жильем инвалидов осуществляется нормами федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации. При этом, необходимо различать порядок предоставления жилья лицам, вставшим на учет до 1 января 2005 года и после указанной даты. Чтобы инвалид был поставлен на учет нуждающихся в жилых помещениях недостаточно иметь основания для признания его нуждающимся в жилом помещении, необходимо чтобы инвалид также был признан малоимущим.

Особое внимание было уделено проблеме реализации права инвалида на жилье посредством предоставления земельного участка. Так, несмотря на то, что Федеральный закон № 181-ФЗ закрепил возможность реализовать право инвалида на получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства, в тоже время не указано на каком основании реализуется данное право. При этом ни указанным Федеральным законом, ни Земельным кодексом РФ не предусмотрено бесплатное получение земельного участка для индивидуального жилищного строительства. В тоже время некоторые инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, предпочли бы получить безвозмездно земельный участок для индивидуального

жилищного строительства, отказавшись от получения квартиры. Представляется, что данный вопрос необходимо урегулировать на законодательном уровне, предусмотрев в ЖК РФ статью, предоставляющую возможность выбора отдельными категориями граждан, в том числе инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, получение жилого помещения по договору социального найма или на безвозмездной основе земельного участка для индивидуального жилищного строительства и государственных субвенций для строительства на нем жилого дома. В свою очередь в ЖК РФ необходимо установить основания и порядок безвозмездного получения указанной категорией граждан земельного участка.

В-четвертых, в Самарской области инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, жилые помещения предоставляются по договорам социального найма или посредством денежной выплаты на строительство или приобретение жилья. Кроме того, в некоторых регионах внедряется технология сопровождаемого проживания инвалидов.

На практике возникают вопросы по предоставлению инвалидам адаптированного жилья. В Самарской области данная проблема оказалась без должного нормативно-правового регулирования, в отличие, например от г. Москвы. Существующее в настоящее время регулирование реализации инвалидами права на адаптированное жилье нельзя признать правильным, так как должно регулироваться не региональным, а федеральным законодательством. Поэтому, целесообразно было бы данную проблему решить посредством дополнения ЖК РФ ст. 109.2 ЖК РФ, регулирующей условия, порядок и правовые последствия предоставления жилых помещений, отвечающих условиям доступности для инвалидов. При этом, предоставление инвалидам-колясочникам адаптированного жилого помещения не должно находиться в зависимости от наличия или отсутствия статуса малоимущего, так как семья собственное жилое помещение безвозмездно передается в муниципальную собственность взамен

предоставляемого. Если отпали основания нуждаемости инвалида в адаптированном жилье, то данное жилое помещение освобождается, а взамен него предоставляется другое равнозначное жилое помещение по договору социального найма или в собственность.

В-пятых, при реализации права инвалидов на жилье на практике выявляет ряд проблем, что отрицательно отражается на темпах обеспеченности инвалидов жильем.

Действующее законодательство по обеспечению жильем данной категории граждан разделяет инвалидов на две группы:

- вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года;
- вставших на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года.

К первой группе инвалидов при определении порядка предоставления жилых помещений применяется законодательство субъекта РФ, Российская Федерация передала органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по обеспечению их жильем, предусмотрев на реализацию данных полномочий средства федерального бюджета.

Порядок обеспечения жильем инвалидов, отнесенных ко второй группе, определен Жилищным кодексом, согласно которому жилые помещения предоставляются им по договорам социального найма в порядке общей очереди исходя из времени принятия на учет.

Таким образом, инвалиды, вставшие на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года, утратили право на улучшение жилищных условий по отдельной очереди.

Однако Жилищным кодексом выделяется отдельная группа граждан, имеющая право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями – это граждане, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание в одной квартире. При этом

субъекты Российской Федерации не наделены полномочиями по обеспечению жилыми помещениями данной категории граждан.

Проведенный анализ действующего законодательства и практики его применения в Самарской области и других регионах Российской Федерации показал, что законодательство по обеспечению жилыми помещениями инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, далеко несовершенно. И только внесение изменений в действующее законодательство сможет превратить процесс обеспечения жильем инвалидов в реально работающий механизм.

В связи с этим, были предложены следующие направления совершенствования системы обеспечения жильем инвалидов в Российской Федерации:

- устранить разницу в механизме обеспечения жильем инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 г. и инвалидов, вставших на учет позже этой даты, путем внесения изменений в Федеральный закон № 181-ФЗ;
- внести изменения в ст. 28.2 Федерального закона № 181-ФЗ, согласно которым объем предоставляемых субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации по обеспечению жильем инвалидов, определялся бы исходя из общей площади жилья 26 квадратных метров в виду того, что на рынке недвижимости жилые помещения общей площадью не более 18 кв.м практически отсутствуют;
- привести расчетную стоимость 1 кв.м жилья, закладываемую уполномоченным федеральным органом в нормативную сумму субвенций на каждого очередника, в соответствие с реальной средней ценой 1 кв.м жилья на рынке недвижимости в каждом конкретном регионе;
- внести изменения в Закон Самарской области от 11 июля 2006 года № 87-ГД «Об обеспечении жилыми помещениями

отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области», в части установления для граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, имеющих право на внеочередное обеспечение жилыми помещениями, механизма обеспечения жилыми помещениями посредством предоставления им социальных выплат за счет средств федерального бюджета;

- дополнить ЖК РФ ст. 109.2 ЖК РФ, регулирующей условия, порядок и правовые последствия предоставления жилых помещений, отвечающих условиям доступности для инвалидов без учета наличия или отсутствия у инвалида статуса малоимущего;
- создать единую систему формирования муниципального жилищного фонда, который напрямую не зависел бы от уровня обеспеченности того или иного муниципального образования;
- увеличить объем средств на предоставление субвенций из федерального бюджета, исходя из необходимой потребности в улучшении жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 г.;
- разработать «Дорожную карту» по ликвидации задолженности в сфере улучшений жилищных условий инвалидов, вставших на учет до 1 января 2005 г., с соответствующим графиком в каждом регионе.

Предложенные меры при их успешной реализации позволят решить вопросы обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих в своем составе детей-инвалидов.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Апелляционное определение Московского городского суда от 06.09.2019 г. по делу № 33-39119/2019. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
2. Апелляционное определение Московского городского суда от 14.06.2013 г. по делу № 11-18272/2013. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
3. Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 24.03.2020 г. по делу № 33-2864/2020. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
4. Астаева М.Г. Особенности оценочных понятий в праве социального обеспечения // Черные дыры в российском законодательстве. 2017. № 4. С. 61-64.
5. Бобров Е.А. О реализации права инвалидов на проживание в приспособленном жилье // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 59 - 61.
6. Бузаев С.В. Некоторые аспекты определения нуждаемости в жилых помещениях // Судья. 2017. № 11. С. 40 - 43.
7. Булаков О.Н. Механизм государственно-правового регулирования статуса инвалидов в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 2. С. 11-13.
8. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1995. 05 апреля. № 67.
9. Делегеоз Е.Г. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов. СПб.: АНО ВО «СЮА», 2019. 56 с.
10. Доклад «Жизнь с инвалидностью в Монголии. Прогресс на пути к созданию инклюзивного общества». // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2020. № 7 (272). С. 117.

- 11.«Дома и стены помогают»: значение ЦУР, или насколько важно обеспечить инвалидов жильем // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2020. № 7 (272). С. 107.
- 12.Ережипалиев Д.И. К вопросу о понятии «социально незащищенные категории граждан» // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1. С. 50.
- 13.Жаворонков Р.Н. Социальная защита инвалидов: вчера, сегодня, завтра (правовые аспекты): монография. М.: Издательство «У Никитских ворот», 2020. 248 с.
- 14.Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ (ред. от 28.06.2021) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (Ч. 1). Ст. 14.
- 15.Заключение Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов «На проект федерального закона № 745126-7 «О внесении изменения в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
- 16.Заключение Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов «На проект федерального закона № 169841-7 «О внесении изменения в статью 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
- 17.Закон Краснодарского края от 28.07.2006 г. № 1077-КЗ «О мерах социальной поддержки по обеспечению жильем граждан отдельных категорий» // Информационный бюллетень законодательного собрания Краснодарского края. 2006. № 45; Кубанские новости. 2006. 2 августа.
- 18.Закон Красноярского края от 25.03.2010 г. № 10-4487 «О порядке обеспечения жильем отдельных категорий ветеранов, инвалидов и

- семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий» // <http://www.sobranie.info.ru>
19. Закон г. Москвы от 14.06.2006 г. № 29 (ред. от 20.02.2019) «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» (вместе с «Перечнем стандартов, которым должны соответствовать благоустроенные жилые помещения в многоквартирных домах в городе Москве», «Перечнем правовых актов, дающих гражданам, страдающим тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, право на дополнительную площадь по состоянию здоровья») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. 26 июля. № 42
20. Закон г. Москвы от 25.01.2006 г. № 7 (ред. от 28.12.2016) «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. № 10.
21. Закон Московской области от 26.07.2006 г. № 125/2006-ОЗ (ред. от 24.07.2020) «Об обеспечении жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета отдельных категорий ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2006. 29 июля. № 137.
22. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
23. Закон РФ от 12 февраля 1993г. № 4468-1 (ред. от 22.12.2020) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской



- Федерации, и их семей» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
24. Закон РФ от 15.05.1991 г. № 1244-1 (ред. от 24.04.2020) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.
25. Закон Самарской области от 05.07.2005 г. № 139-ГД (ред. от 30.07.2021) «О жилище» // Волжская коммуна. 2005. № 124.
26. Закон Самарской области от 11.07.2006 г. № 87-ГД (ред. от 29.12.2020) «Об обеспечении жилыми помещениями отдельных категорий граждан, проживающих на территории Самарской области» // Волжская коммуна. 2006. 15 июля.
27. Закон Самарской области от 24.10.2006 г. № 115-ГД (ред. от 31.12.2019) «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями по обеспечению жилыми помещениями отдельных категорий граждан, а также по постановке на учет и учету граждан, выехавших из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» // Волжская коммуна. 2006. 27 октября. № 201(25754).
28. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
29. Иголина Н.А. Вступительный доклад «Реализация конституционных прав социально уязвимых категорий граждан в Российской Федерации» // Деятельность органов прокуратуры по защите прав социально незащищенных категорий граждан: сб. материалов круглого стола (г. Москва, 22 апреля 2016 г.) / Под общ. ред. А.Ю. Винокурова. М., 2016. С. 3-14.

30. Инвалидность. Изд-во ООО «Большая Медицинская Энциклопедия». [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://bigmeden.ru/> (дата доступа к ресурсу 18.01.2022).
31. Информация об обеспечении жильем ветеранов боевых действий, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/natsionalnye-proekty/natsionalnyy-proekt-zhilye-i-gorodskaya-sreda/>. (дата обращения: 25.02.2022).
32. Информация по реализации мероприятий по обеспечению жильём отдельных категорий граждан в рамках государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильём и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» за 9 месяцев 2020 года [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://minstroyrf.gov.ru/trades/realizaciya-gosudarstvennyh-programm/29/> (дата обращения: 25.02.2022).
33. Калинина Н.Н. Особенности правового статуса детей с ограниченными возможностями в Российской Федерации // Юрист. 2021. № 2. С. 46 - 51.
34. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 06.12.2021 г. № 88а-29892/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
35. Конвенция о правах инвалидов (Заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 6. Ст. 468
36. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

37. Манько О.В. Особенности предоставления жилья инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 143-146.
38. Маркина М.В. Предоставление жилого помещения инвалидам // Социальное и пенсионное право. 2019. № 1. С. 8 - 11.
39. Масловская Т.С. Трудоустройство и трудовая деятельность инвалидов (по законодательству Российской Федерации). М., 2017. 160 с.
40. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.minstroyrf.ru/press/vladimir-yakushev-prizval-regiony-k-chutkomu-otnosheniyu-k-zhilishchnymvoprosam-veteranov-vov/> (дата обращения: 02.03.2022).
41. Муравьева М.Г. Калеки, инвалиды или люди с ограниченными возможностями? Обзор истории инвалидности // Журнал исследований социальной политики. 2012. Т. 10. № 2. С. 150-154.
42. Недостигаемые группы: почему россиянам массово отказывают в оформлении инвалидности. // RT. 2019. 12 декабря.
43. Обеспечение жильем инвалидов // Бюллетень Счетной палаты РФ. 2020. № 7 (272). С. 78. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://ach.gov.ru/search?> (дата обращения: 10.03.2022).
44. Общая численность инвалидов по группам инвалидности. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/13964> (дата обращения: 15.01.2022).
45. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 02.12.2021 г. по делу № 88-28408/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
46. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 18.12.2019 г. № 88-2125/2019. [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

47. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 21.12.2020 г. по делу № 88-28277/2020 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
48. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27.10.2021 г. № 88-24703/2021 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
49. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 18.07.2017 г. № 5-КГ17-49 [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
50. Отчет «Жилье для людей с особыми потребностями. Финансирование вспомогательных жилищных программ Министерства жилищного строительства и городского развития США» // Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. 2020. № 7 (272). С. 115.
51. Отчет о результатах совместного аудита программ предоставления социального жилья Организации высших органов аудита стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ОЛАСЕФС). [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://ach.gov.ru/upload/pdf/Auditoria-Coordiinada-sobre-Vivienda-Social.pdf> (дата обращения: 15.01.2022).
52. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации в 2018–2019 годах мер по улучшению жилищных условий отдельных категорий граждан, предусмотренных Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (дополнительные объекты экспертно-аналитического мероприятия – органы исполнительной власти 85 субъектов Российской Федерации – определяются в программе его проведения)» / Обеспечение жильем инвалидов // Бюллетень Счетной палаты РФ. 2020. № 7 (272). С. 22.

53. Отчет по реализации Государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/> (дата обращения: 18.01.2022).
54. Перечень поручений по вопросу обеспечения жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов (утв. Президентом РФ 18.11.2020 г. № Пр-1904) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
55. Пономаренко Г.Н., Владимирова О.Н. Комплексная реабилитация и абилитация инвалидов в Российской Федерации // Физическая и реабилитационная медицина. 2019. № 1. Т. 1. С. 11-14.
56. Постановление Администрации городского округа Тольятти Самарской области от 21.12.2021 г. № 3846-п/1 «Об установлении размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи заявителя (одиноко проживающего гражданина), в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда на территории городского округа Тольятти» // Городские ведомости. 2021. 28 декабря. № 96 (2452).
57. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2021 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации и части третьей статьи 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Г.» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 6. Ст. 1032.
58. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2006 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области» // ВКС РФ. 2006. № 4.

59. Постановление Конституционного Суда РФ от 22.01.2018 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан А.А. Шакировой, М.М. Шакирова и А.М. Шакировой» // ВКС РФ. 2018. № 3.
60. Постановление Мэра города Тольятти Самарской области от 05.10.2005 г. № 141-1/п (ред. от 14.04.2015) «Об установлении учетной нормы, нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма и размера стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи заявителя (одиноко проживающего гражданина) и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда на территории городского округа Тольятти» // Городские ведомости. 2005. 07 октября. № 76 (443).
61. Постановление Мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 02.04.2010 г. № 789-п/1 (ред. от 20.05.2016) «Об установлении учетной нормы площади жилого помещения для отдельных категорий граждан» // Городские Ведомости. 2010. 8 апреля. № 38 (1100).
62. Постановление Мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 14.10.2013 г. № 3178-п/1 (ред. от 19.02.2020) «Об утверждении муниципальной программы «Формирование беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной инфраструктуры на территории городского округа Тольятти на 2014 - 2020 годы» // Городские ведомости. 2013. 22 октября. № 80 (1579).
63. Постановление Правительства Москвы от 24.05.2016 г. № 271-ПП (ред. от 06.12.2019) «Об организации предоставления отдельным категориям граждан жилых помещений из жилищного фонда города Москвы» (вместе с «Порядком предоставления отдельным категориям граждан

- компенсационной выплаты для приобретения или строительства жилых помещений») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2016. 31 мая. № 30.
64. Постановление Правительства Москвы от 26.05.2010 г. № 437-ПП (ред. от 28.12.2017) «Об особенностях осуществления переданных полномочий Российской Федерации по предоставлению мер социальной поддержки по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, имеющих право на указанные меры социальной поддержки» (вместе с «Положением об особенностях предоставления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями в рамках осуществления переданных полномочий Российской Федерации») // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2010. 08 июня. № 32.
65. Постановление Правительства РФ от 09.07.2016 г. № 649 (ред. от 10.02.2020) «О мерах по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалидов» (вместе с «Правилами обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме») // Собрание законодательства РФ. 2016. № 30. Ст. 4914.
66. Постановление Правительства РФ от 15.10.2005 г. № 614 (ред. от 30.04.2020) «Об утверждении Правил предоставления субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 43. Ст. 4399.
67. Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 (ред. от 26.11.2020) «О порядке и условиях признания лица инвалидом» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 9. Ст. 1018.

68. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47 (ред. от 06.04.2022) «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» // СЗ РФ. 2006. № 6. Ст. 702.
69. Постановление Правительства Самарской области от 10.12.2021 г. № 979 «Об установлении величины прожиточного минимума в Самарской области на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения на 2022 год» // Волжская коммуна. 2021. 15 декабря. № 201(31200).
70. Постановление Правительства Самарской области от 21.06.2006 г. № 77 (ред. от 26.11.2020) «Об утверждении Порядка обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан» // Волжская коммуна. 2006. 1 июля.
71. Приказ Минздрава России от 29.11.2012 г. № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» // Российская газета. 2013 № 40.
72. Приказ Минздрава России от 30.11.2012 г. № 991н (ред. от 05.09.2019) «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь» // Российская газета. 2013. 16 января. № 6.
73. Приказ Минрегиона РФ от 25.02.2005 г. № 17 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению порядка признания граждан малоимущими в целях постановки на учет и предоставления малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, жилых помещений



- муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
74. Приказ Минстроя России от 15.03.2021 г. № 145/пр «Об утверждении Порядка составления и представления отчетности об осуществлении органом государственной власти субъекта Российской Федерации переданных Российской Федерацией полномочий по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
75. Приказ Минтруда России от 14.12.2017 г. № 847 «Об утверждении методических рекомендаций по организации различных технологий сопровождаемого проживания инвалидов, в том числе такой технологии, как сопровождаемое совместное проживание малых групп инвалидов в отдельных жилых помещениях» // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2018. № 1.
76. Приказ Минтруда России от 27.08.2019 г. № 585н (ред. от 19.01.2021) «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
77. Приказ Роструда от 24.11.2015 г. № 319 «Об утверждении Форматов данных и требований к техническим, программным и лингвистическим средствам обеспечения формирования и ведения информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
78. Проект Федерального закона № 169841-7 «О внесении изменения в статью 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 10.05.2017). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.

79. Проект Федерального закона № 745126-7 «О внесении изменения в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 03.07.2019). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
80. Проект Федерального закона № 916612-7 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 06.03.2020). [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
81. Распоряжение Правительства Москвы от 23.03.2021 г. № 171-РП «Об оказании единовременной материальной помощи в связи с 76-й годовщиной Победы в Великой Отечественной войне» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
82. Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2016 г. № 1839-р «Об утверждении Концепции развития ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 года» // Сборник законодательства РФ. 2016. № 37. Ст. 5510.
83. Решение Центрального районного суд г.о. Тольятти Самарской области по гражданскому делу № 2-1585/2016. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://centralny.sam.sudrf.ru/> (дата обращения: 15.04.2022).
84. Родионова Д. Жилье инвалидам по новым законам // Жилищное право. 2021. № 3. С. 44-47.
85. Рочева Я.С., Свинцов А.А., Радута В.И. Термин «инвалид» с позиций современной модели инвалидности // Социальное и пенсионное право. 2021. № 2. С. 38 - 44.
86. Старостина П.В. Правовые коллизии и их последствия для бюджетной деятельности государства: на примере обеспечения жилищных прав инвалидов // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 7. С. 48-56.
87. Торлопова Л. А. Генеалогия понятия инвалидности // Вестник Том. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. 2017. № 37. С. 17-20.

88. Трофимова Г.А., Еронин В.А. Социальное обеспечение в России. // Экономика и управление: проблемы, решения. 2019. Т. 4. № 3. С. 59-63.
89. Указ Президента РФ от 01.08.2005 г. № 887 «О мерах по улучшению материального положения инвалидов вследствие военной травмы» // Собрание законодательства РФ. 2005. № 32. Ст. 3271.
90. Указ Президента РФ от 07.05.2008 г. № 714 (ред. от 09.01.2010) «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 19. Ст. 2116.
91. Федеральный закон от 01.12.2014 г. № 419-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 49 (Ч. VI). Ст. 6928.
92. Федеральный закон от 12.01.1995 г. № 5-ФЗ (ред. от 30.04.2021) «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 168.
93. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.
94. Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 353-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О потребительском кредите (займе)» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 51. Ст. 6673.
95. Федеральный закон от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.
96. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ (ред. от 26.05.2021) «О страховых пенсиях» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 52 (Ч. 1). Ст. 6965.
97. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7598.

98. Федорова О.А., Филиппова М.В. Обеспечение жильем детей-инвалидов (толкование п. 3 ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ в свете Постановления Конституционного Суда РФ от 22 января 2018 г.) // Российский судья. 2018. № 9. С. 12 - 16.
99. Kluge H.H.P., Jakab Z., Bartovic J., D'Anna V., Severoni S. Refugee and migrant health in the COVID-19 response // Lancet. 2020 04 18; 395(10232):1237-9.
100. Shabunova A.A., Kalachikova O.N., Leonidova G.V., Smoleva E.O. Exclusion as a criterion for selecting socially vulnerable population groups // Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast. 2016. № 2 (44). С. 29-47.
101. Terekhova A.N. Features of the functioning of the federal roster of disabled people // В сборнике: Современные подходы к трансформации концепций государственного регулирования и управления в социально-экономических системах Сборник научных трудов 7-й Международной научно-практической конференции. 2018. С. 8-11 152.
102. Tikhonova N.E. Fenomen sotsial'noi eksklyuzii v usloviyakh Rossii [The Phenomenon of Social Exclusion in Russia]. Mir Rossii [World of Russia], 2003, no. 1, p. 40.
103. Xalikulova X.Yu. Social-political and spiritual life of people with disabilities in the central asian history //Theoretical & Applied Science. 2016. № 7 (39). С. 32-34.