

## **Бездомные и бездомность в докладе Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге за 2012 год**

Некоторые формы дискриминации в нашем обществе стали настолько привычными, что даже не воспринимаются как нарушение прав человека. Практически каждый встречал объявления о приеме на работу, в которых указываются требования к полу, месту жительства, возрасту, внешности кандидата. Привлечь к ответственности работодателей в подобных случаях чрезвычайно трудно.

В мае 2012 года Санкт-Петербургская благотворительная общественная

организация «Ночлежка» обратилась к ряду должностных лиц с просьбой

обратить внимание на открытые нарушения трудового законодательства со стороны организаций, обслуживающих Петербургский экономический форум (далее – ПЭФ). От кандидатов на вакансии, открывшиеся в связи с проведением ПЭФ, организаторы требовали регистрации в Санкт-Петербурге или Ленинградской области, а также устанавливали ограничения по возрасту потенциальных работников. Бездомных не принимали даже на временные работы уборщиками и водителями. Эти требования, по мнению представителей организации, являлись дискриминационными и прямо нарушали запреты, установленные статьей 64 Трудового кодекса Российской Федерации.

Представители СПб БОО «Ночлежка» выражали также опасения, что на

время проведения форума лица без определенного места жительства будут принудительно выселены из города.

### **ДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО**

31 мая 2012 года Уполномоченный опубликовал заявление, в котором со ссылками на нормы закона и постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что работодатели не вправе отказывать в приеме на работу гражданам России из-за отсутствия регистрации по месту пребывания или месту жительства, а также устанавливать возрастной ценз, и обещал в случае нарушений норм законодательства при трудоустройстве содействовать в восстановлении законных прав граждан.

Что касается возможности выселения граждан без определенного места жительства на время проведения ПЭФ, то в ответ на запрос

Уполномоченного начальник ГУ МВД С.П. Умнов заверил, что такие

опасения беспочвенны и не соответствуют действительности: «...в ГУ МВД

России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области мероприятия, связанные с выселением лиц без определенного места жительства, не проводились и проводиться не будут, так как данные действия влекут за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных

Конституцией Российской Федерации».

Действительно, за все время форума дальнейших сообщений о каких-либо отказах в приеме на работу лиц, не имеющих регистрации в Санкт-Петербурге, или о насильственных действиях полиции по отношению к бездомным не было.

Многие нормы действующего законодательства в России ставят условием предоставления гражданам различных мер социальной поддержки наличие регистрации по месту жительства. Однако принцип территориального закрепления порою приводит к тому, что отсутствие у человека регистрации по месту жительства фактически исключает его из системы социальной поддержки.

Гражданин О. обратил внимание Уполномоченного на то, что ежемесячная компенсационная выплата, полагающаяся согласно действующему законодательству жертвам политических репрессий, выплачивается только реабилитированным гражданам Российской Федерации, постоянно проживающим в Санкт-Петербурге, а лица без определенного места жительства получить ее не могут. Однако эти люди пострадали от политических репрессий так же, как и те, кто имеет постоянное жилье, и государство обязано поддержать их. Даже если в Санкт-Петербурге живет всего лишь несколько таких граждан (по данным Комитета по социальной политике их трое), государство не должно забывать о своем долге перед ними.

#### ДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО

Уполномоченный предложил внести поправку в Социальный кодекс Санкт-Петербурга с целью расширить меры социальной поддержки лиц, пострадавших от политических репрессий, не имеющих в настоящее время определенного места жительства, и распространить на них меры поддержки,

установленные для лиц, имеющих постоянную регистрацию в Санкт-Петербурге.

Поскольку Уполномоченный не обладает правом законодательной инициативы, он направил свои предложения в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга. Предложения были рассмотрены постоянной комиссией по социальной политике и здравоохранению, которая пришла к выводу о нецелесообразности внесения таких изменений в действующее законодательство. Взамен комиссия предложила Комитету по социальной политике Санкт-Петербурга решить проблемы этих конкретных людей в индивидуальном порядке путем устройства их (по желанию) в учреждения социального обслуживания. Но, по мнению Комитета, вопрос не решается так просто. Дело в том, что эти люди способны к самообслуживанию и самостоятельному проживанию, поэтому оснований для помещения их в стационарные учреждения социального обслуживания (например, в психоневрологические интернаты) нет. Все трое, как бывшие жители Санкт-Петербурга, зарегистрированы в Городском центре учета, но получать там компенсационную выплату не могут, поскольку регистрация эта оформляется по месту пребывания, то есть в качестве временной. Таким образом, если не внести предложенные Уполномоченным изменения в закон, то либо эти люди останутся без положенных им выплат, либо их придется предварительно обеспечить жильем.

Из года в год переходит проблема обманутых дольщиков. По данным аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в СЗФО РФ, представленным на совещании 10 декабря 2012 года, в Санкт-Петербурге на конец 2012 года – 4405 обманутых дольщика.

\_ 29 мая 2012 года состоялась встреча группы обманутых дольщиков с Губернатором Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко, по итогам которой для решения проблемы была создана рабочая группа с участием представителей органов государственной власти и участников долевого строительства.

По итогам работы в целях реализации Закона Санкт-Петербурга от

17.06.2009 № 307-62 «О мерах по защите прав участников долевого

строительства многоквартирных домов в Санкт-Петербурге» распоряжением

Правительства Санкт-Петербурга от 02.10.2012 № 58-рп «О Плане

мероприятий, направленных на оказание содействия в защите прав участников долевого строительства и на завершение строительства

проблемных объектов» утверждена комплексная программа,

регламентирующая меры помощи обманутым дольщикам.

Планируется внести изменения и дополнения в Закон Санкт-Петербурга от

17.06.2009 № 307-62 «О мерах по защите прав участников долевого

строительства многоквартирных домов в Санкт-Петербурге». Данные

изменения касаются таких положений, как определение понятий «участник

долевого строительства, нуждающийся в защите, в Санкт-Петербурге» и

«проблемный объект»; предоставление дольщикам, признанным

нуждающимися в защите, жилых помещений по договорам найма; возложение на новых застройщиков-инвесторов обязанности по предоставлению квартир в собственность дольщиков, нуждающихся в защите.

30 декабря 2012 года был принят Федеральный закон № 294-ФЗ «О

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации»», которым вводится страхование гражданской ответственности

застройщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве. Предусмотрены также договоры поручительства банка за надлежащее исполнение застройщиком обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве.

Одной из мер, направленных на восстановление прав обманутых дольщиков, стала поправка, внесенная в следующие законы Санкт-Петербурга: от

30.06.2005 № 407-65 «О порядке ведения учета граждан в качестве

нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по

договорам социального найма в Санкт-Петербурге»»; 07.07.2004 № 409-61

«О содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий

граждан»». Теперь граждане без определенного места жительства могут

быть поставлены на соответствующий учет. Этой нормой смогут воспользоваться, например, дольщики, продавшие свое единственное жилое помещение, чтобы вложить средства в новую квартиру.

Остаются нерешенными проблемы бывших рабочих общежитий

\_ В 46-ти общежитиях «гостиничного типа» в процессе перевода их в

жилищный фонд социального найма технические паспорта были оформлены не на фактически имеющиеся отдельные квартиры, а на целые этажи (как коммунальные квартиры из нескольких десятков комнат, площадью свыше 1000 кв. м. и населением до 80 человек).

Вопрос осложняется тем, что в таких общежитиях по проекту имелись большие общие технические помещения (кухни, холлы, сушильни и т.д.), которые во многих случаях в нарушение установленных норм были отданы для заселения.

Еще в 2011 году Жилищным комитетом был подготовлен проект постановления Правительства Санкт-Петербурга, в котором предлагалось унифицировать действия районных администраций по разукрупнению подобных многокомнатных коммунальных квартир. Однако проект получил отрицательные заключения Юридического комитета и Комитета финансов.

ДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО Уполномоченный обратился к Губернатору Санкт-Петербурга Г.С. Полтавченко с предложением возобновить работу над проектом постановления Правительства Санкт-Петербурга, которое регламентировало бы порядок действий администраций районов и иных органов государственной власти Санкт-Петербурга по разукрупнению многокомнатных коммунальных квартир в зданиях бывших рабочих общежитий.

К сожалению, это предложение не было поддержано.

В ответе Губернатора содержалась только рекомендация гражданам воспользоваться действующими целевыми программами Санкт-Петербурга.

Некоторые из бывших рабочих общежитий, имевшихся у промышленных предприятий, в начале 90-х годов прошлого века были в нарушение закона приватизированы как часть имущества предприятий и сейчас находятся в частной собственности. В настоящее время отменить эти сделки невозможно из-за истечения срока исковой давности. Собственники помещений нередко выселяют проживающих или требуют платы за аренду жилья по рыночным ставкам.

Органы государственной власти Санкт-Петербурга для решения проблем жителей по каждому такому объекту ведут переговоры с собственниками. К

концу 2012 года в Санкт-Петербурге осталось 25 «проблемных»

общежитий, находящихся в частной собственности.

\_ К Уполномоченному обратились жители общежития по ул. Коллонтай, 32, находящегося в частной собственности.

Они не могли добиться от органов государственной власти Санкт-Петербурга ответа, будут ли выкуплены городом квартиры у собственника для передачи их проживающим.

**ДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО** После обращения Уполномоченного Жилищный комитет подтвердил, что квартиры будут выкуплены, и средства в бюджете для этих целей предусмотрены.

Особые проблемы с получением необходимой социальной поддержки испытывают лица, не имеющие регистрации по месту жительства.

\_ В конце декабря 2012 года к Уполномоченному обратилась Санкт-Петербургская благотворительная организация помощи лицам без

определенного места жительства «Ночлежка» с просьбой

проконтролировать вопрос о бедственном положении проживающих в городе

бездомных в холодное время года. По данным СПбОО «Ночлежка» в

городе свыше 31 тыс. уличных бездомных; прошлой зимой (ноябрь-март 2011 года) в Санкт-Петербурге зарегистрировано 1002 смерти бездомных. Для того, чтобы не допустить повторения ситуации нынешней зимой предлагалось установить пункты обогрева в каждом районе города.

\_ Межведомственное взаимодействие и координацию деятельности по социальной адаптации бездомных граждан осуществляет Комитет по социальной политике Санкт-Петербурга (далее – Комитет).

\_ В СПб ГУ «Городской пункт учета граждан Российской Федерации без

определенного места жительства» работает горячая телефонная линия

(телефон доверия 362-28-56).

В 14 районах Санкт-Петербурга созданы и функционируют дома ночного пребывания на 279 мест. Здесь бездомным гражданам помимо ночлега и питания на время нахождения на социальном обслуживании предоставляются услуги по содействию в оформлении пенсии, инвалидности, получении полиса ОМС, восстановлении права на жилье, в трудоустройстве, также оказывается доврачебная медицинская помощь. Данные услуги оказываются бездомным гражданам, находящимся на территории Санкт-Петербурга, в том числе иногородним бездомным гражданам, не состоящим на учете в Городском пункте учета. Помимо прочего, социальные услуги (без предоставления временного приюта) бездомным предоставляются в девяти отделениях социальной помощи лицам без определенного места жительства в структурах комплексных центров Адмиралтейского, Выборгского, Кировского, Курортного, Московского, Невского, Приморского, Фрунзенского, Центрального районов Санкт-Петербурга.

В период холодов в домах ночного пребывания и отделениях социальной помощи лицам без определенного места жительства вводится особый режим работы (предусматриваются дополнительные места, организуются пункты обогрева).

Кроме того, в городе действуют два центра социальной адаптации для не имеющих места жительства лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

По данным Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга в ответ на запрос Уполномоченного в связи с обращением СПб БОО «Ночлежка».

**ДЕЙСТВИЯ УПОЛНОМОЧЕННОГО** В декабре 2012 года сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с сотрудниками СПбБОО

«Ночлежка» были проведены выездные проверки отделений социальной

помощи лицам без определенного места жительства в Адмиралтейском, Фрунзенском, Василеостровском районах и пункта обогрева, расположенного в Невском районе Санкт-Петербурга.

В ходе проверки были отмечены хорошие условия в отделении ночного пребывания для лиц без определенного места жительства по адресу: наб. Обводного канала, д. 177.

Во время проверки пункта обогрева по адресу Рабфаковский пер., д. 5 к. 2 никаких следов пребывания бездомных не обнаружено – тропинки не утопаны, урны пусты.

По мнению специалистов, работающих по данному адресу, палатка осталась невостребованной из-за неудачного расположения в промышленной зоне, где бездомные редко бывают из-за невозможности найти пропитание и средства к существованию. Информирование о месте расположения палатки и ее работе осуществляется через городские учреждения социальной защиты, Городской пункт учета.

Общая вместимость в домах ночного пребывания на период холодов составляет 330 мест, вместимость палаток обогрева – 130 мест.

Отчет о результатах проверки аппарата Уполномоченного  
Выявленные в ходе проверки факты свидетельствуют о том, что существующая в городе система профилактики бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации еще далека от оптимальной, средства, выделяемые из бюджета города, используются малоэффективно.

Вследствие этого представляется целесообразным для оптимизации трудо- и ресурсозатрат наладить более тесное сотрудничество структур государственного сектора с представителями общественных благотворительных организаций, которые уже длительный срок работают с данной категорией лиц. Среди них такие организации, как СПбБОО

«Ночлежка», СПбБОО «Покровская община», Общество Матери Терезы и

Мальтийская служба помощи.

Назрела необходимость разработки и принятия долгосрочной городской целевой комплексной программы профилактики бездомности, оказания социальной поддержки и социальной реабилитации лиц без определенного места жительства и лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

## **Бездомные и бездомность в докладе Уполномоченного по правам человека России за 2012 год**

С этого года действует новый закон об обеспечении выпускников сиротских учреждений квартирами специализированного жилого фонда. Спасибо Людмиле Андреевне Косткиной, что так оперативно были приняты поправки в Закон Санкт-Петербурга. Но в действующем законодательстве очень расплывчато определяется понятие места жительства. Поэтому возникают разные трактовки. Так сироте, находящемуся под опекой и проживающему с опекунами в Санкт-Петербурге, но не имеющему здесь постоянной регистрации, могут отказать в обеспечении жилым помещением и в Санкт-Петербурге и в том регионе, где он ранее был постоянно зарегистрирован. К сожалению, такие случаи в нашей практике не редкость. Поэтому в закон "О дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", а затем и в Социальный кодекс Санкт-Петербурга надо внести изменения, установив, что жилые помещения предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в случае если: ребенок выявлен или получил свидетельство о рождении в Петербурге, если воспитывался в нашем детском доме или у опекунов, проживающих в Санкт-Петербурге. Кстати, Москва и Псков уже внесли соответствующие изменения в свои законы.

Начиная с февраля 2013 года, в адрес Уполномоченного поступило 58 письменных обращений граждан, стало поступать большое количество жалоб по телефону и в режиме консультации онлайн по вопросу отказа в выплате пособий на детей. Все дело в том, что в Социальном кодексе Санкт-Петербурга, в части предоставления мер социальной поддержки семей, имеющих детей, допущено было неоднозначное толкование. Семьям, в которых один из родителей не имеет регистрации в Санкт-Петербурге, в назначении пособий было отказано. Как вы помните, только в мае вы приняли соответствующие изменения. До сих пор гражданам, которым ранее было отказано в назначении пособий, пособия еще не назначены. Для этого потребуется еще какое-то время. Таким образом, из-за принятия с неточной формулировкой социально значимого Закона Санкт-Петербурга, граждане 5 месяцев не могут получить пособия по рождению и ежемесячные пособия на детей, предусмотренные на приобретение товаров первой необходимости.