

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЭКОНОМИКИ, УПРАВЛЕНИЯ И ТЕХНОЛОГИИ

Организационно-правовые проблемы реализации сотрудниками уголовно-исполнительной системы права на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений

О.В. ДЕРБИНА – доцент кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

В статье рассматриваются проблемы организации и правового регулирования реализации сотрудниками уголовно-исполнительной системы права на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. Анализируются изменения законодательства, определяющие условия, размеры и порядок предоставления указанной компенсации. На основе проведенного исследования выявляются организационные и правовые проблемы, связанные с получением денежной компенсации сотрудниками, вносятся предложения по их решению.

Ключевые слова: социальные гарантии; сотрудники уголовно-исполнительной системы; денежная компенсация; наем (поднаем) жилого помещения.

Organizational and legal problems of realization by the penal system employers their right to receive monetary compensation for the rental (sublease) of lodging

O.V. DERBINA – Assistant Professor of the Department for Administrative Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

This article describes the problems of the organization and regulation by the penal staff their right to receive compensation for the rental (sublease) of lodging. There are analyzed the changes in the legislation defining the extent of and the procedure for granting the compensation. Based on the made research are identified the organizational and legal problems associated with obtaining this compensation, are offered suggestions for their solution.

Key words: social security; employers of the penal system; monetary compensation; rental of lodging.

Формирование стабильного кадрового состава сотрудников, способных эффективно реализовать функции государства в сфере исполнения уголовных наказаний, возможно только на основе тщательно продуманной социальной защиты их прав. Особое место в системе прав занимает право на жилище, предусмотренное ст. 40 Конституции Российской Федерации. Это конституционное право входит в систему социально-экономических прав, которые составляют

особую группу основных прав и свобод человека¹.

Важным средством социальной защиты жилищных прав сотрудников уголовно-исполнительной системы является закрепление в законодательстве системы гарантий и социальных выплат в связи с прохождением службы. В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов

исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»² к ним относятся единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения, предоставление жилого помещения в собственность или на условиях социального найма, предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда, денежная компенсация за наем (поднаем) жилых помещений.

Наиболее распространенной и оперативной формой обеспечения жилищных прав сотрудников уголовно-исполнительной системы является выплата им денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения. Так, в 2012 г. объемы финансирования по данной статье составили 287,7 млн руб. (2011 г. – 196,3 млн руб.), в результате чего компенсацию получили 3,3 тыс. семей (2011 г. – 2,3 тыс.)³.

Проанализируем организационно-правовые аспекты выплаты компенсации за наем (поднаем) жилых помещений в органах и учреждениях УИС.

Как отмечает И.Н. Саломатин, в отличие от иных гарантий и социальных выплат цель компенсации состоит в возмещении работнику понесенных им затрат, того, что израсходовано или предстоит истратить в процессе исполнения им трудовых или иных обязанностей⁴. Указанная особенность в полной мере характерна и для денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения. Исследуемая компенсация имеет своей целью возместить сотруднику уголовно-исполнительной системы полностью или частично расходы, связанные с наймом (поднаймом) жилых помещений по месту прохождения службы.

До 1 января 2013 г. право на получение компенсации имели сотрудники, не имеющие жилых помещений для постоянного проживания⁵. Данный факт должен был быть подтвержден документами об отсутствии жилых помещений в собственности, а также отметкой в паспорте о снятии с регистрационного учета по месту жительства.

В настоящее время для получения компенсации не требуется, чтобы у сотрудника отсутствовала регистрация по месту жительства. В соответствии с ч. 1 ст. 8 федерального закона от 30.12.2012 г. № 283-ФЗ денежная компенсация за наем (поднаем) жилого помещения выплачивается сотруднику, не имеющему жилого помещения по месту службы. При этом таковым признается в том числе и сотрудник, являющийся собственником (на-

нимателем по договору социального найма) или членом семьи собственника (нанимателя) жилого помещения, но не имеющий возможности ежедневно возвращаться в указанное жилое помещение в связи с удаленностью последнего от места службы.

Однако до сих пор остается неясным, какими критериями следует руководствоваться при установлении факта отсутствия у сотрудника возможности ежедневно возвращаться в жилое помещение, находящееся в собственности или пользовании на условиях договора социального найма, в связи с удаленностью места его нахождения от места службы. Соответствующих разъяснений ФСИН России не дает. На наш взгляд, данная возможность может быть установлена исходя из времени, затрачиваемого сотрудником при следовании к месту службы и обратно с учетом наличия и условий транспортного сообщения. Кроме того, указанное понятие неразрывно связано с таким термином, как подходящая работа, используемым Законом Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»⁶, в связи с чем при установлении возможности возвращения в жилое помещение с места службы можно привлекать сведения соответствующих органов службы занятости об определении транспортной доступности рабочего места на конкретной территории.

Порядок и размеры денежной компенсации закреплены в постановлении Правительства Российской Федерации от 12.03.2013 г. № 204 (далее – Постановление № 204)⁷. В соответствии с ним денежная компенсация выплачивается в размере ежемесячной платы за жилое помещение, предусмотренной договором найма (поднайма) жилого помещения, но не более: 15 тыс. руб. – в Москве и Санкт-Петербурге, 3600 руб. – в других городах и районных центрах, 2700 руб. – в прочих населенных пунктах. Размер денежной компенсации повышается на 50%, если совместно с сотрудником проживают три и более члена семьи.

Следует обратить внимание, что приведенные выше размеры денежной компенсации остаются неизменными уже более 8 лет и не соответствуют фактически необходимым затратам за наем (поднаем) жилого помещения в настоящее время. Так, стоимость аренды однокомнатной квартиры в г. Вологде составляет 10–15 тыс. руб. в месяц, и компенсация в размере 3600 руб. в данном случае покрывает лишь малую часть реальных расходов.

Для получения денежной компенсации сотрудник подает рапорт на имя руководителя органа (учреждения) УИС, в котором он проходит службу, с приложением необходимых документов. Вместе с тем, заметим, в Постановлении № 204 отсутствует норма, обязывающая осуществлять регистрацию рапортов сотрудников, что может повлечь за собой нарушение сроков рассмотрения и даже утрату документов.

Кроме того, денежная компенсация назначается на период действия договора найма (поднайма) жилого помещения. В результате на практике имеют место случаи, когда сотрудники обращаются за выплатой компенсации по истечении значительного промежутка времени с момента заключения договора найма (поднайма) жилого помещения. Это обстоятельство затрудняет ведение финансового планирования и может обусловить ситуацию отсутствия (недостаточности) денежных средств на расчетном счете учреждения или органа уголовно-исполнительной системы.

Рапорт и представленные документы в месячный срок проверяются жилищной (жилищно-бытовой) комиссией, после чего выносится соответствующее решение. Однако на практике срок проверки представленных документов зачастую составляет два-три месяца с момента подачи сотрудником рапорта, что связано с необходимостью получения ответов на запросы из оперативных подразделений ФСИН России и территориальных органов Росреестра. Как следствие, имеют место случаи нарушения месячного срока вынесения итогового решения жилищной (жилищно-бытовой) комиссией.

Еще одну трудность в правоприменительной деятельности вызывает отсутствие в Постановлении № 204 нормативно определенных оснований и моментов прекращения выплаты денежной компенсации. На наш взгляд, основаниями для прекращения выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения являются рапорт сотрудника; окончание срока (расторжение) договора найма; прекращение служебных отношений с органом (учреждением), исполняющим уголовные наказания; утрата оснований для получения денежной компенсации. Моментом прекращения выплаты компенсации должна являться дата заключения сотрудником или членами его

семьи договора социального найма или договора найма жилого помещения специализированного жилищного фонда; регистрации права собственности на недвижимое имущество и сделок с ним (при приобретении жилого помещения или его части, в том числе и в результате реализации государственного жилищного сертификата); ввода кооперативного или индивидуального жилого дома в эксплуатацию (при оказании сотруднику целевой безвозмездной финансовой помощи); подписания акта приема-передачи объекта долевого строительства (в случае участия сотрудника или членов его семьи в долевом строительстве жилого дома).

В целях решения организационно-правовых проблем, связанных с выплатой компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам уголовно-исполнительной системы, считаем необходимым внести следующие изменения и дополнения в правила выплаты денежной компенсации:

- предусмотреть ведение книги учета рапортов сотрудников, нуждающихся в получении денежной компенсации за наем жилого помещения, как документа строгой отчетности;

- уточнить, что денежная компенсация устанавливается с даты вступления в силу договора найма (поднайма) жилого помещения, но не ранее даты регистрации рапорта сотрудника в книге учета рапортов;

- определить критерии для установления факта отсутствия у сотрудника возможности ежедневно возвращаться в жилое помещение в связи с удаленностью места его нахождения от места службы;

- увеличить размеры денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений;

- определить основания и моменты, при которых выплата компенсации прекращается;

- увеличить с одного до трех месяцев срок проверки жилищной (жилищно-бытовой) комиссией документов для получения денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений и вынесения решения.

Законодательное закрепление данных положений будет способствовать совершенствованию механизма реализации права сотрудников уголовно-исполнительной системы на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения, положительно отразится на уровне социальной защиты сотрудников в целом.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Водкина Т.П. Конституционное право граждан на жилище: теоретические основы и нормативно-правовые особенности в субъектах Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 12.

² См.: СЗ РФ. 2012. № 53 (Ч. 1). Ст. 7608.

³ См.: Указания ФСИН России от 18.04.2013 г. № 05-11781 «Об итогах работы по улучшению жилищных условий работников и пенсионеров уголовно-исполнительной системы в 2012 году», от 04.04.2012 г. № 41-6078-04 «Об итогах работы по оказанию финансовой помощи на приобретение (строительство) жилья и выплате компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в 2011 году».

⁴ См.: Саломатин И.Н. Гарантии и компенсации работникам, совмещающим работу с обучением: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 12.

⁵ См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 г. № 852 (ред. от 17.12.2010 г., с изм. от 12.03.2013 г.) «О порядке и размерах выплаты компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, лицам начальствующего состава Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 52 (Ч. 2). Ст. 5516. Документ не применяется в отношении сотрудников, на которых распространяется действие постановлений Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 г. № 1228, от 12.03.2013 г. № 204.

⁶ См.: СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

⁷ См.: Постановление Правительства РФ от 12.03.2013 г. № 204 «О порядке и размерах выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации, а также членам семей сотрудников указанных учреждений и органов, погибших (умерших) вследствие увечья или иного повреждения здоровья, полученных в связи с выполнением служебных обязанностей, либо вследствие заболевания, полученного в период прохождения службы в этих учреждениях и органах» // СЗ РФ. 2013. № 11. Ст. 1131.

¹ Sm.: Vodkina T.P. Konstitutsionnoe pravo grazhdan na zhilishche: teoreticheskie osnovy i normativno-pravovye osobennosti v sub"ektakh Rossiiskoi Federatsii: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2011. S. 12.

² Sm.: SZ RF. 2012. № 53 (Ch. 1). St. 7608.

³ Sm.: Ukazaniya FSIN Rossii ot 18.04.2013 g. № 05-11781 «Ob itogakh raboty po uluchsheniyu zhilishchnykh usloviiy rabotnikov i pensionerov ugovolno-ispolnitel'noi sistemy v 2012 godu», ot 04.04.2012 g. № 41-6078-04 «Ob itogakh raboty po okazaniyu finansovoi pomoshchi na priobretenie (stroitel'stvo) zhil'ya i vyplate kompensatsii za naem (podnaem) zhilykh pomeshchenii sotrudnikam uchrezhdenii i organov ugovolno-ispolnitel'noi sistemy v 2011 godu».

⁴ Sm.: Salomatin I.N. Garantii i kompensatsii rabotnikam, sovmeshchayushchim rabotu s obucheniem: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2013. S. 12.

⁵ Sm.: Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 27.12.2004 g. № 852 (red. ot 17.12.2010 g., s izm. ot 12.03.2013 g.) «O poryadke i razmerakh vyplaty kompensatsii za naem (podnaem) zhilykh pomeshchenii sotrudnikam organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii, Federal'noi sluzhby ispolneniya nakazanii, Gosudarstvennoi protivopozharnoi sluzhby Ministerstva Rossiiskoi Federatsii po delam grazhdanskoj oborony, chrezvychainym situatsiyam i likvidatsii posledstviy stikhiinykh bedstviy, organov po kontrolyu za oborotom narkoticheskikh sredstv i psikhotropnykh veshchestv, litsam nachal'stvuyushchego sostava Gosudarstvennoi fel'd'egerskoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii» // SZ RF. 2004. № 52 (Ch. 2). St. 5516. Dokument ne primenyaetsya v otnoshenii sotrudnikov, na kotorykh rasprostranyaetsya deistvie postanovlenii Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 30.12.2011 g. № 1228, ot 12.03.2013 g. № 204.

⁶ Sm.: SZ RF. 1996. № 17. St. 1915.

⁷ Sm.: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 12.03.2013 g. № 204 «O poryadke i razmerakh vyplaty denezhnoi kompensatsii za naem (podnaem) zhilykh pomeshchenii sotrudnikam uchrezhdenii i organov ugovolno-ispolnitel'noi sistemy, federal'noi protivopozharnoi sluzhby Gosudarstvennoi protivopozharnoi sluzhby, organov po kontrolyu za oborotom narkoticheskikh sredstv i psikhotropnykh veshchestv i tamozhennykh organov Rossiiskoi Federatsii, a takzhe chlenam semei sotrudnikov ukazannykh uchrezhdenii i organov, pogibshikh (umershikh) vsledstvie uvech'ya ili inogo povrezhdeniya zdorov'ya, poluchennykh v svyazi s vypolneniem sluzhebnykh obyazannostei, libo vsledstvie zabolevaniya, poluchennogo v period prokhozhdeniya sluzhby v etikh uchrezhdeniyakh i organakh» // SZ RF. 2013. № 11. St. 1131.