ВВЕДЕНИЕ

Доклад о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Хабаровского края и о деятельности Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае в 2011 году подготовлен в соответствии со статьей 13 закона от 31.07.2006 № 44 «Об уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае».

Доклад является юбилейным – пятым со дня принятия этого закона.

Целью ежегодного доклада является информирование Губернатора края и депутатов Законодательной думы о деятельности Уполномоченного в 2011 году и об оценке ситуации по соблюдению прав и законных интересов жителей края, привлечение внимания всех ветвей власти, должностных лиц, общественности к существующим проблемам, содействие восстановлению прав граждан и законных интересов путем усиления гарантий государственной правовой защиты.

Для всестороннего, полного и объективного анализа в этой сфере ежегодный доклад основан, прежде всего, на анализе фактов, указанных в обращениях граждан и выводах по итогам их рассмотрения; на сведениях, полученных Уполномоченным и сотрудниками его аппарата во время личного приема граждан, а также по результатам приемов граждан, проводимых в муниципальных образованиях края; на итогах заседаний Общественного совета при Уполномоченном; на материалах самостоятельных проверок органов местного самоуправления и совместных посещений с представителями компетентных ведомств, учреждений и организаций; на направляемой в адрес Уполномоченного органами государственной власти края статистической и аналитической информации как самостоятельно, так и по запросам Уполномоченного; а также на материалах информационных сайтов в сети Интернет территориальных структурных подразделений органов федеральной власти и органов государственной власти края.

Доклад не претендует на исчерпывающий анализ ситуации в области прав и свобод человека в Хабаровском крае, но дает объективную оценку состояния прав, свобод и законных интересов жителей края, а также затрагивает существенные проблемы по их обеспечению.

Главной задачей ежегодного доклада является устранение имеющихся нарушений прав граждан должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления.

Структура ежегодного доклада не изменилась. Доклад состоит из четырех основных разделов. Первый посвящен информации о деятельности Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае по рассмотрению обращений граждан в 2011 году. Во втором дается оценка основных аспектов прав и свобод человека в крае, в девяти главах этого раздела раскрываются основные проблемы, возникающие при реализации гражданами своих прав. В третьем разделе содержится информация о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае со средствами массовой информации и активистами Молодежного парламентского центра правовой помощи при Уполномоченном. В четвертом разделе изложены основные задачи деятельности Уполномоченного и его аппарата на 2012 год.

В соответствии с законом «Об уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае» доклад направлен Губернатору края и в Законодательную думу. В электронном виде доклад будет размещен на официальном сайте Уполномоченного в информационной сети Интернет ***(www.pravo.khv.ru).***

Уполномоченный признателен всем, кто помогал осуществлять деятельность краевого правозащитного института, способствовал восстановлению и защите прав и законных интересов населения края.

Раздел I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН В 2011 ГОДУ

Содействие восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина, по сути, является основой всей деятельности Уполномоченного по правам человека и его аппарата. Бесспорно, что обращения жителей края – это важнейший источник получения сведений о нарушениях прав и свобод человека на территории их проживания. Благодаря постоянному диалогу с гражданами мы знаем о заботах, проблемах и чаяниях наших земляков. Эта информация становится основой ежегодного доклада.

Поэтому анализ актуальных вопросов по правам человека и гражданина на территории Хабаровского края в 2011 году традиционно начинается с некоторых статистических данных, сформированных по об-

ращениям, поступившим к Уполномоченному, а также по итогам мероприятий, проведенных Уполномоченным и его аппаратом.

Статистика показывает, что в отчетном году тенденция по росту числа обращений, поступающих в адрес Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае, продолжилась. Это, безусловно, является подтверждением востребованности государственного правозащитного института и в тоже время свидетельствует о наличии проблем в различных сферах жизни населения края. Вместе с тем, Уполномоченный не склонен утверждать, что со стороны властных структур значительно усилились бюрократические препоны, позволяющие нарушать права граждан. Скорее всего, это свидетельствует о том, что граждане ищут оптимальные и грамотные пути решения своих проблем, в том числе посредством получения в аппарате Уполномоченного необходимой правовой помощи. Последнее, в свою очередь, позволяет сделать вывод, что Уполномоченный и его аппарат приобретают авторитет в сфере правозащитной деятельности, активно отстаивая интересы граждан.

Это привлекает не только граждан, но, и государственные институты. Так, в 2011 году в интересах жителей края из приемной полномочного представителя Президента в Дальневосточном федеральном округе поступило 7 обращений (в 2010 году – 2 обращения), от депутатов Законодательной думы Хабаровского края – 4 обращения (в 2010 году – 1 обращение).

Общие данные о количестве обращений и заявителях приводятся в таблице:

Период обращений	**Количество обращений, поступивших к Уполномоченному**		**Количество человек, обратившихся к Уполномоченному (с учетом коллективных заявлений граждан)**
	Всего	**В том числе коллективных обращений**	
IV квартал 2006 года	210	12	640
2007 год	2963	93	4413
2008 год	3214	97	4802
2009 год	3451	104	6127
2010 год	3690	72	5468
2011 год	**3752**	**56**	**4685**
Итого	17280	434	26135

Граждане обращались к Уполномоченному как в устной форме, на личных приемах, так и посредством письменных обращений, в том числе с использованием информационных систем общего пользования.

В 2011 году в приемной граждан Уполномоченного было принято 1649 человек (в 2007 году – 1583, в 2008 году – 1761, в 2009 году – 1895, в 2010 году – 1951). 1497 гражданам сотрудники аппарата Уполномоченного оказали устные правовые консультации о способах и методах защиты их прав и законных интересов, даны разъяснения положений действующего федерального и краевого законодательства, 152 гражданам оказана помощь по оформлению письменных заявлений для их дальнейшего рассмотрения.

Из 3752 обращений граждан к Уполномоченному в минувшем году 2103 (в 2007 году – 1380, в 2008 – 1453, в 2009 – 1556, в 2010 году – 1589) составили письменные заявления и жалобы, связанные с нарушениями прав и законных интересов граждан, 452 из них поступили в электронном виде (в 2010 году – 281), в том числе на официальный сайт Уполномоченного (411).

Положительное решение проблем граждан, указанных в обращениях, составило 33,8 процента, по 61 проценту обращений даны письменные юридические консультации и ответы, направлены по принадлежности 5,2 процента жалоб.

Обращения граждан поступили из всех 19 муниципальных районов Хабаровского края. Как и прежде, основное их количество поступило от жителей краевого центра – 2166 заявлений, что составляет 60,4 процента от общего количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного (в 2007 году – 2112, в 2008 – 1738, в 2009 – 1965, в 2010 году – 2100).

Вторую позицию занимает Хабаровский район – 468 обращений, что составляет 13 процентов от общего числа обращений. Третью позицию делят г. Комсомольск-на-Амуре и Амурский район, из которых поступило по 195 жалоб граждан (по 5,4 процента). На четвертой позиции Ванинский район – 106 обращений (2,9 процента от всех обращений). Пятую позицию делят Советско-Гаванский и район им. Лазо (по 85 обращений – 2,3 процента).

В диаграмме 1 приводится полная информация о количестве обращений, поступивших из городских округов и муниципальных районов края:

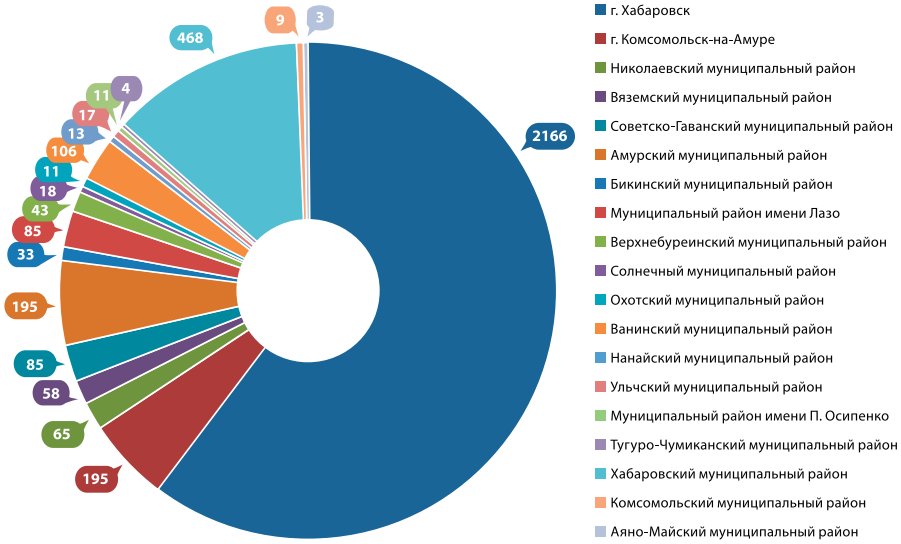


Диаграмма 1.
Количество обращений граждан,
поступивших из городских округов и муниципальных районов края

В целом по результатам работы за 5 лет можно судить, что институт Уполномоченного по правам человека сформировался как инструмент действенной защиты конституционных и гражданских прав граждан, стал привычным и понятным для людей, которые в большинстве своем осознают его компетенцию и реальную возможность по защите их законных интересов. Вместе с тем, бывает, когда люди обращаются с вопросами, не входящими в компетенцию Уполномоченного. Устав обивать пороги учреждений, от которых зависит решение их вопросов, идут на прием в аппарат Уполномоченного, как в последнюю инстанцию, в поисках справедливости и порядка. К таким проблемам можно отнести правоотношения между гражданами. Это проблемы по границам землепользования, совместному проживанию в многоквартирных домах, конфликты между родственниками.

В 2011 году тематика обращений граждан и социальное положение обратившихся граждан так же разнопланова и существенно не изменилась. На личном приеме граждан значительное число занимают обращения пенсионеров, рабочих и служащих, безработных. По тематике обращения поступают по всем отраслям законодательства Рос-

сийской Федерации, в том числе по жилищным вопросам, нарушениям трудового, пенсионного законодательства, законодательства об охране здоровья граждан, о защите прав детей, военнослужащих, по вопросам Федеральной службы исполнения наказаний России. Социальный портрет авторов обращений приводится в диаграмме 2 (данные представлены на основе устных обращений граждан):

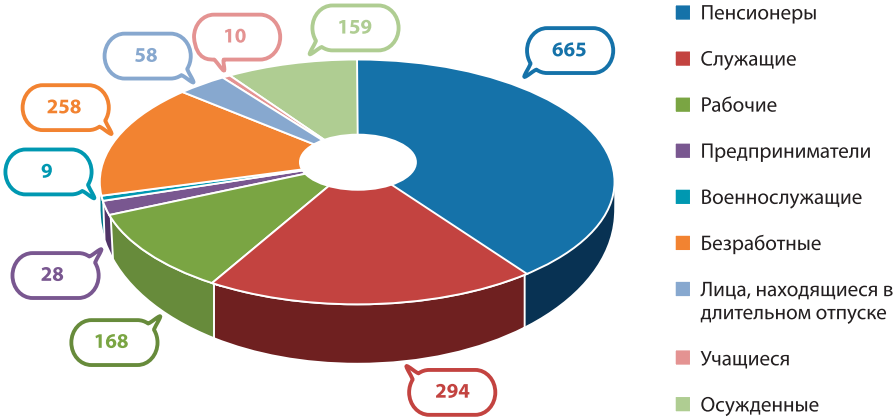


Диаграмма 2.
Социальный портрет обратившихся к Уполномоченному (данные представлены на основе устных обращений)

В обращениях граждан отражается практически весь спектр проблем современной жизни общества, существующие нарушения прав и законных интересов людей. Тематический анализ обращений граждан показывает, что проблемы в области нарушений социально-экономических и личных прав граждан доминируют в почте Уполномоченного. На протяжении пяти лет лидирующее положение занимают обращения по нарушениям жилищных прав граждан, а также прав в области жилищно-коммунального хозяйства. В 2011 году таких обращений было 837 (в 2007 году – 1130, в 2008 году – 1252, в 2009 году – 1020, в 2010 году – 890).

В свою очередь, вновь на вторую позицию вышли заявления и жалобы граждан на действия (бездействие) судебных органов, прокуратуры и органов юстиции – 477 обращений. Не уменьшилось число жалоб и на действия (бездействие) органов внутренних дел – 369 обращений в 2011 году, 289 обращений было в 2010 году.

Необходимо отметить снижение количества жалоб по нарушениям трудовых прав граждан (в 2007 году – 303, в 2008 – 326, в 2009 – 349, в 2010 году – 285, в 2011 году – 187 обращений). Это свидетельствует об эффективности мер, предпринятых федеральными и краевыми органами власти при обеспечении трудовых прав трудящихся.

В свою очередь, вызывает беспокойство значительный рост в 2011 году жалоб по нарушениям прав граждан в области образования, обеспечения защиты прав и интересов ребенка – 398 обращений (в 2010 году – 78 обращений). Подобная динамика отмечается по вопросам социальной защиты, пенсионного обеспечения и льгот (в 2007 году – 368, в 2008 – 237, в 2009 – 177, в 2010 году – 179, в 2011 году – 208 обращений).

Основная тематика обращений граждан приводится в диаграмме 3.

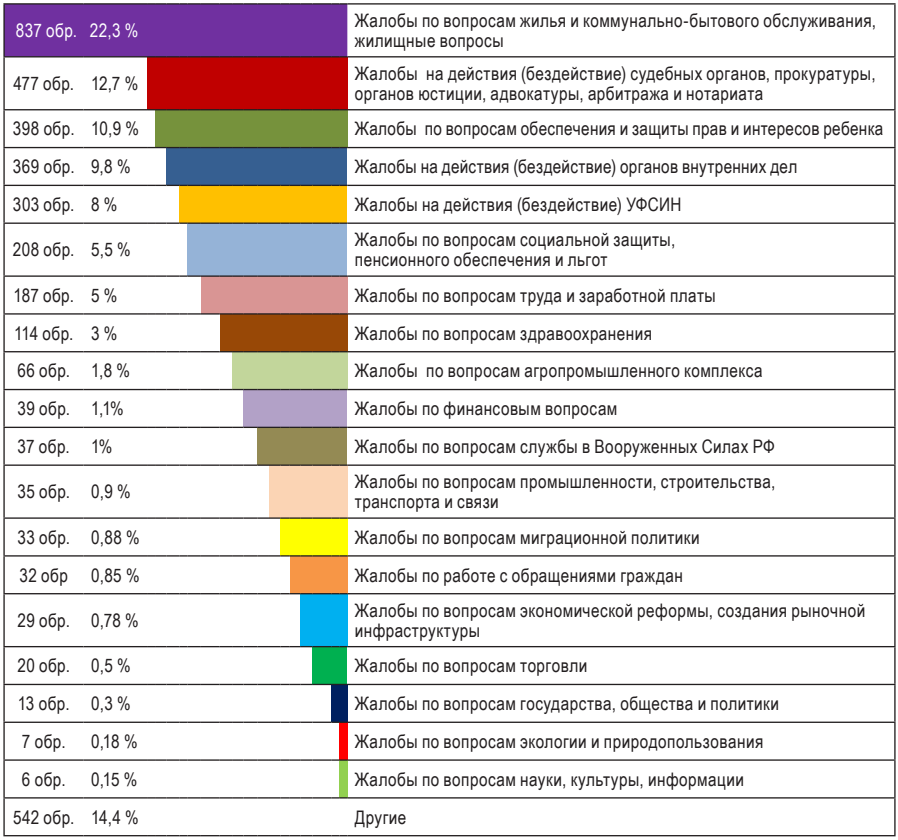
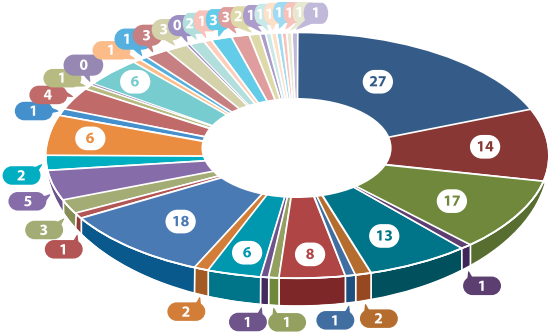


Диаграмма 3.
Тематическая направленность обращений к Уполномоченному в 2011 году

В соответствии со статьей 10 закона «Об уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае» Уполномоченный принимает к рассмотрению жалобы граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, права и свободы которых, по их мнению, нарушены на территории края.

Жалобы подаются на решения или действия (бездействие) органов государственной власти края, иных государственных органов, органов местного самоуправления, коммерческих организаций, должностных лиц при условии, что ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном или административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе. Вместе с тем, в адрес Уполномоченного продолжают поступать жалобы и заявления из других субъектов Российской Федерации. Всего в 2011 году было зарегистрировано 166 таких письменных заявлений из 40 субъектов Российской Федерации. Кроме того, поступило одно обращение из Италии. 70 обращений были приняты к рассмотрению, а по остальным даны разъяснения и юридические консультации.

Количество обращений граждан, поступивших из других субъектов Российской Федерации, приводится в диаграмме № 4.



Еврейская автономная область
Магаданская область
Краснодарский край
Свердловская область
Московская область
Республика Бурятия
Днепропетровская область
Владимировская область
Украина
Читинская область
Республика Саха (Якутия)
Республика Беларусь
Чукотский автономный округ
Ямало Ненецкий округ
Амурская область
Красноярский край
Сахалинская область
Иркутская область
Тюменская область
Нижегородская область
Самарская область
Новосибирская область
Саратовская область
Алтайский край
Кемеровская область
Оренбургская область
Забайкальская область
Приморский край
Орловская область
Волгоградская область
Ленинградская область
Белгородская область
Пермский край
Пензенская область
Республика Тыва
Ростовская область
Республика Башкортостан
Татарстан
Омская область
Республика Северная Осетия-Алания

Диаграмма 4.
Количество обращений граждан, поступивших из других регионов РФ

Помимо работы с письменными обращениями граждан, в течение года были организованы 35 личных приемов Уполномоченного и сотрудников аппарата. Были приняты 237 человек. 5,6 процента граждан, пришедших на личные приемы, являются хабаровчанами, 94,4 процента – граждане из других населенных пунктов края.

Личные приемы граждан Уполномоченный или сотрудники аппарата провели в г. Комсомольске-на-Амуре, г. Николаевске-на-Амуре, г. Вяземский, г. Бикин, п. Чегдомын и п. Новый Ургал Верхнебуреинского муниципального района, г. Амурск и п. Эльбан Амурского района, п. Хор и п. Переяславка муниципального района им. Лазо, с. Некрасовка Хабаровского района, с. Троицкое Нанайского района.

На личный прием к Уполномоченному по правам ребенка обратились 22 человека.

Уполномоченный неоднократно отмечал, что практика проведения личных приемов граждан в муниципальных образованиях ежегодно подтверждает свою эффективность и необходима, в первую очередь, гражданам, так как личные встречи с ними более информативны с точки зрения изложения проблемы. Как показывает практика, письменная жалоба может не содержать существенных для разрешения ситуации фактов. Также жалоба зачастую формулируется не ясно, не четко изложена просьба заявителя. Это вызывает сложности для сотрудников аппарата Уполномоченного при ее рассмотрении.

А самое главное, многие обращения, поступившие на таких приемах, оперативно решаются на местах. Поэтому эта практика будет продолжена. Форматы проведения личных приемов граждан будут расширяться. Например, в июле 2011 года по инициативе Уполномоченного состоялся выездной прием граждан в селе Некрасовка Хабаровского района. По просьбам жителей поселения на прием были приглашены сотрудники краевых управлений МВД России, Федеральной службы судебных приставов, Пенсионного фонда РФ, а также министерств здравоохранения и социальной защиты населения Хабаровского края. Было принято 39 человек.

Кроме того, специалисты аппарата Уполномоченного проводили совместные выездные приемы граждан с консультантами Молодежного парламентского центра правовой помощи в поселениях Хабаровского муниципального района и муниципального района им. Лазо, а также в трех учреждениях исполнения наказания.

Реализуются совместные действия Уполномоченного с краевым Советом ветеранов войны и труда. Аппаратом Уполномоченного осуществляется юридическое сопровождение пожилых людей, обратившихся за помощью в Совет ветеранов. В 2011 году были организованы информационно-консультативные встречи в Амурском, Комсомольском и Бикинском муниципальных районах.

В минувшем году по 65 обращениям граждан проведены проверки с выездом на места. Такая практика будет продолжена, так как потенциально она наиболее эффективна с точки зрения «расследования» факта нарушения, по сравнению с иными формами рассмотрения обращений.

С начала становления краевого правозащитного института Уполномоченный придерживается принципа открытости и доступности для любого человека.

Важно понимать, что институт Уполномоченного задуман и реализуется не просто как «бюро жалоб». Это действительно необычный не только для граждан, но и чиновников государственный институт, призванный защищать как интересы граждан в отдельности, так и право общества быть поистине гражданским в демократическом государстве.

РАЗДЕЛ II. ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ

Глава I. Общая оценка соблюдения прав и свобод человека в Хабаровском крае

Соблюдение и защита прав человека – это абсолютный приоритет для любого политика, государственного деятеля, а также любого гражданина страны. В современных условиях обеспечение всеобщего уважения и соблюдения прав человека стало проблемой всего мирового сообщества. Возросло влияние международных правовых актов на законодательство России в целом, поэтому законодательными и исполнительными органами нашего региона нормативные правовые акты края разрабатываются, рассматриваются и принимаются с точки зрения их соответствия общепризнанным принципам и нормам международного права. Основой этих актов является то, что человек обладает естественными правами, а высшая ценность общества – это свобода человека, его честь и достоинство.

Права человека в современной трактовке не являются правами отдельного индивидуума, поскольку субъект прав человека – это человек и гражданин, проживающий на территории определенного государства. Создание надлежащего механизма социальной защищенности граждан – среди задач, решение которых не терпит отлагательств. Поэтому необходимо добиться такого положения в обществе, при котором законы, затрагивающие права и свободы личности, соответствовали бы гуманистической природе права и требованиям справедливости.

Рассматривая обращения граждан, Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае старается анализировать причины, побуждающие граждан обращаться в различные инстанции.

Многим удается помочь решить их проблемы, сложные жизненные ситуации. Это приносит чувство удовлетворенности за проделанную работу. Но, бывает, при всем желании сложно изменить сложившееся положение дел. Так, Уполномоченный не вправе повысить заработную плату, детское пособие, пересмотреть размер пенсии, отменить приговор суда, предоставить жилое помещение или установить больному инвалидность.

Внимательно выслушать человека, разъяснить ему положения действующего законодательства, подсказать, как юридически грамотно можно решить его проблему – это тоже работа Уполномоченного и сотрудников его аппарата. Такая помощь очень востребована.

В отчетном году, как и прежде, среди обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, больше всего о нарушении жилищных прав граждан. Существенное число жалоб о проблемах по предоставлению гражданам жилья по договору социального найма, качеству предоставления коммунальных услуг о высоких тарифах на жилищно-коммунальные услуги, несогласию с их размерами.

Суть современной жилищной политики в том, что органы государственной власти и местного самоуправления, в пределах своих полномочий, в первую очередь, обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище путем стимулирования жилищного строительства, предоставления субсидий на строительство и приобретения жилья. Однако Уполномоченный вынужден признать, что большая часть населения края до сих пор не может применить к себе положения Жилищного кодекса Российской Федерации, введенного в действие 01.03.2005. Так, многие не могут решить свою жилищную проблему пу-

тем приобретения жилья по ипотеке (через заключение кредитного договора с банком). Наиболее удобным и приемлемым для себя вариантом получения жилья население края видит через получение квартиры по договору социального найма.

Особое внимание в минувшем году было уделено проблеме по обеспечению жильем детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей. К сожалению, в решении этой проблемы серьезных позитивных изменений не произошло. Кроме того, до сих пор значительное количество учетных дел бывших воспитанников детских социальных учреждений органы местного самоуправления не доукомплектовали и не передали в специально уполномоченный орган – министерство жилищно-коммунального хозяйства края. Таким образом, определить точное число очередников и соответственно жилых помещений, которые должны быть предоставлены данной категории граждан, не представляется возможным.

Еще одной проблемой для части дальневосточников является то, что межведомственные комиссии органов местного самоуправления по заявлениям граждан не принимают решения о признании жилых помещений непригодным для проживания, поскольку именно на муниципальные власти накладывается обязанность по внеочередному предоставлению жилья данным гражданам.

В связи с установкой коллективных (общедомовых) приборов учета в жилых домах к Уполномоченному в отчетном году стали поступать обращения, связанные с несогласием с начислениями или размерами оплаты за коммунальные услуги. Собственники и наниматели жилых помещений стали значительно активнее выявлять несанкционированные подключения к общедомовым коммунальным сетям.

В минувшем году изменилась категория обращений по вопросам труда и заработной платы. Основаниями обращения к Уполномоченному, как правило, являются задержки по выплате заработной платы, просьбы о содействии по трудоустройству, вопросы техники безопасности и другие.

К этим нарушениям трудовых прав добавились факты заключения с гражданами не трудовых договоров, а гражданско-правовых договоров на выполнение определенного вида услуг. Безусловно, это тревожный сигнал и свидетельствует о состоянии экономики, а также о нежелании бизнес-сообщества нести социальную нагрузку.

В отчетном году существенно снизилось число жалоб по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи. Но это не является основанием для утверждения, что в сфере здравоохранения все благополучно. Есть проблемы по лекарственному обеспечению льготных категорий граждан. Граждане также жалуются на организацию работы медицинских учреждений, встречаются обращения по этике и деонтологии врачей.

Как и прежде, посещение органов местного самоуправления убеждает в недостаточной работе по созданию безбарьерной среды для маломобильных групп населения всеми без исключения органами местной власти. В большей части объектов социальной инфраструктуры всех форм собственности, в том числе и после проведения капитального ремонта зданий, не учтены интересы инвалидов.

Заслуживают особого внимания обращения граждан, связанные с социальным обеспечением. Как правило, обращения от социально незащищенных слоев населения находятся на первой позиции в почте Уполномоченного, прежде всего, от пенсионеров. Это можно объяснить наличием свободного времени, большим жизненным опытом, но основная причина такой статистики – незащищенная старость.

Значительную часть своей пенсии человек должен перечислять на оплату за жилищно-коммунальные услуги. Поэтому сложно говорить уже о полноценном питании, отдыхе и приобретении одежды. Государство старается улучшить материальное положение пенсионеров, периодически повышая размер пенсии, но инфляция, и, как результат, подорожание коммунальных услуг, продуктов питания, лекарств «съедает» эти надбавки, что не приводит к кардинальному улучшению материального состояния пенсионера. Думая о старости, мы должны думать о будущем, в том числе и о своем.

Вызывают беспокойство обращения, касающиеся внутрисемейных отношений, страдают от которых дети, как психологически уязвимые в силу своего возраста граждане. Просьбы в их защиту поступают от родственников, соседей, работников образовательных учреждений, бывших супругов.

Когда рождается ребенок, его судьба зависит от его ближайшего окружения – родителей, детского сада, школы, педагогов. Также необходимо чтобы ребенок рос, развивался и воспитывался в семье – самой благоприятной для него среде. Поэтому повышение статуса семьи, ока-

зание ей помощи должно являться одним из важнейших направлений деятельности социальной политики государства и края.

Несмотря на увеличение сети дошкольных образовательных учреждений с помощью реконструкции старых зданий учреждений и строительства новых, создать надлежащие условия для посещения дошкольных образовательных учреждений всеми детьми, зарегистрированными в очереди, пока не удается. Поэтому актуальными и в 2011 году были обращения родителей о невозможности реализовать право ребенка на получение дошкольного образования.

Поступают жалобы о нарушении жилищных прав детей, как правило, отцами ребенка при продаже жилых помещений, находящихся у них в собственности, несмотря на отсутствие иного жилья у матери. Встречаются жалобы о нарушениях прав детей в образовательных учреждениях. Кроме того, есть сообщения о нарушениях по безопасности, неприкосновенности личности, соблюдению человеческого достоинства несовершеннолетних. По таким жалобам Уполномоченный инициирует проверки с привлечением соответствующих ведомств.

По результатам пятилетней деятельности Уполномоченного просматривается изменение проблем, излагаемых им в ежегодных докладах. Такой вывод подтверждают результаты работы органов государственной власти и местного самоуправления, представители которых прислушиваются к озвучиваемым проблемам и предпринимают меры для их устранения, что является немаловажным показателем их работы. Тем не менее, задачи по реальному обеспечению прав и свобод человека и гражданина остаются актуальными.

Построить подлинно демократическое и правовое государство, эффективно бороться с коррупцией, бюрократией, нарушениями прав человека мы не сможем без создания справедливого и честного суда, а также правоохранительной системы, без повышения уровня правовой культуры и повседневной борьбы с правовым нигилизмом. Но, по-прежнему, немало обращений по действиям правоохранительных органов, касающимся неправомерных отказов сотрудников правоохранительных органов в возбуждении уголовных дел или волоките при их рассмотрении.

Немало обращений к Уполномоченному поступает от лиц, находящихся в местах лишения свободы. Это свидетельствует о наличии недостатков в правоохранительной, судебной и уголовно-исполнительной

системе. Чаще всего осужденные жалуются на несправедливые судебные приговоры, вынесенные в отношении заявителей.

Невозможна деятельность Уполномоченного по правам человека без его взаимодействия со средствами массовой информации, так как «четвертая власть», так же, как и Уполномоченный, являются источниками установления фактов нарушений прав граждан. Публикации в периодических изданиях способствуют устранению выявленных нарушений. Кроме того, с помощью средств массовой информации проводится правовое просвещение граждан. Этой теме также уделяется существенное внимание в ежегодном докладе.

Молодежь – будущее нашей страны. Потому одним из направлений работы Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае является формирование достойного подрастающего поколения, которое сможет составить достойную конкуренцию действующим кадрам благодаря в первую очередь своим знаниям и возможности их применения во взрослой жизни. Отдельная глава в ежегодном докладе посвящена взаимодействию Уполномоченного и его аппарата с Молодежной общественной палатой при Законодательной думе Хабаровского края.

Главным отличием института Уполномоченного по правам человека является то, что Уполномоченный, при необходимости, может самостоятельно определить собственные правовые заключения, выводы об обоснованности обращений и дать оценку действиям (бездействию) должностных лиц, органов государственной власти, органов местного самоуправления, без объяснения сторон спорных отношений.

Однако в ежегодном «Докладе о соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Хабаровского края и о деятельности Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае за 2011 год» Уполномоченный обращает внимание исполнительной и представительной власти края на актуальные, требующие разрешения, проблемы по соблюдению прав граждан, но которые находятся за рамками компетенции Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае.

Глава II. Реализация конституционного права граждан на жилище

Конституция Российской Федерации в статье 40 устанавливает право каждого гражданина России на жилище. Однако действующая жилищная политика государства приобрела, в связи с принятием Жилищного кодекса Российской Федерации, во многом новое содержание. А реализация права на жилище предполагает более сложную, чем прежде, роль государства.

Бесспорно, жилищное право касается интересов каждого человека, поскольку практически все население государства является собственниками, нанимателями жилых помещений или членами их семей. И, соответственно, наша жизнь регулируется нормами жилищного законодательства Российской Федерации. Право на жилище имеет решающее значение, так как является основой для воплощения в жизнь большинства других прав человека. Только удовлетворенность гражданина в жилье позволяет ему задумываться о других не менее важных составляющих нормальной жизни человека – работе, охране здоровья, социальной помощи, воспитании детей и других.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации право на жилище сегодня складывается из права каждого гражданина владеть и свободно распоряжаться своим жилищем и реальной возможностью его приобретения. В связи с этим на государство накладывается обязанность по реализации гражданами своего права на жилище, а именно предоставлять жилые помещения малоимущим и иным, указанным в законе, категориям граждан из государственного и муниципального жилищных фондов. Всем остальным категориям граждан государство должно создать возможность по реализации их права на жилище с помощью жилищного строительства, ипотечного кредитования, субсидирования и другими способами.

Об остроте жилищной проблемы в крае наглядно свидетельствует статистика обращений граждан к Уполномоченному. Как и в прошлые годы, вопросы по соблюдению жилищного законодательства занимают лидирующую позицию.

К сожалению, и по сей день показатели незащищенности жилищных прав населения края указывают на недостаточность средств и механизмов для качественных изменений в этой сфере. Статистика

обращений не меняется. Так, в 2011 году в адрес Уполномоченного поступило 837 обращений по вопросам жилья и коммунально-бытового обслуживания (в 2010 году – 890). Кроме традиционных вопросов о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма, неоказании или ненадлежащем оказании коммунальных услуг, необходимости проведения текущего и капитального ремонта жилых помещений, особую озабоченность жителей края вызывают взимание платы за расходы на общедомовые нужды и споры по определению ее размеров, а также непредоставление управляющими организациями сведений о целях и направлениях расходования денежных средств.

Право каждого на жилище провозглашается Конституцией Российской Федерации, которая, в свою очередь, устанавливает, что органы государственной власти и местного самоуправления должны поощрять жилищное строительство, создавать условия для осуществления права на жилище. Для стимулирования жилищного строительства и повышения эффективности реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» постановлением Правительства Хабаровского края от 31.12.2010 № 401-пр утверждена краевая целевая программа «Жилище» на 2011 – 2015 годы.

Согласно предварительным итогам реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» за 2006-2011 годы, предоставленным министерством строительства Хабаровского края, ежегодные численные показатели роста показателей реализации данного национального проекта являются доказательством его эффективной реализации на территории края, а также результатом проводимой жилищной политики государственных органов края.

Так, в 2011 году на территории края было введено 382,5 тыс. кв. метров жилья (в 2006 году – 205,1 тыс. кв. метров, в 2007 году – 265,8, в 2008 году – 301,95, в 2009 году – 379,02, в 2010 году – 315,1 тыс.кв. метров). Для лиц из числа детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей, в минувшем году органами государственной власти края приобретено 105 жилых помещений (в 2007 – 3 квартиры, в 2008 году – 14, в 2009 году – 33, в 2010 году – 64 квартиры).

В свою очередь, по Указу Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» за счет средств софинансирования федерального и краевого бюджетов в минувшем году жильем обеспе-

чены 129 ветеранов с помощью единовременной денежной выплаты на строительство либо приобретение жилья и жилых помещений государственного жилищного фонда края по договорам социального найма.

Несмотря на то, что в крае ведется строительство квартир, необходимо отметить, что жилье полностью или частично «коммерческое», то есть оно приобретается гражданами посредством их участия в социальных программах, ипотечного кредитования финансовыми организациями или предоставляется государственными органами края для определенных категорий граждан. Вопрос о строительстве социального жилья для малоимущих категорий граждан органами местного самоуправления с «мертвой точки» сдвинуть не удается. Их руководители не желают, а некоторые просто не могут по финансовым причинам решить эту проблему и под различными предлогами самоустраняются, не пытаясь даже искать варианты.

Приводить цифры состояния очередности Уполномоченный, полагает, нет смысла, поскольку в прошлых докладах они не раз обозначались, а кардинальных изменений нет.

Обозначенная проблема тесно связана со следующей. Федеральный законодатель частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ определил внеочередное право на жилище некоторых категорий граждан. Эта норма устанавливает, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

1) гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания, ремонту или реконструкции не подлежат;

2) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

3) гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.

Указанные категории граждан должны обеспечиваться жилыми помещениями незамедлительно. Однако из-за отсутствия социального

жилья и достаточных финансовых возможностей среди граждан этой категории образовалась очередь «внеочередников» по судебным решениям.

Следующая болевая точка – нежелание межведомственных комиссий органов местного самоуправления принимать решения о признании жилых помещений непригодными для проживания. Пункт 7 соответствующего Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 № 47, определяет, что признание помещения жилым помещением, пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией. К сожалению, граждане мало информированы о работе таких комиссий, их полномочиях, принимаемых решениях, а органы местного самоуправления, в свою очередь, не стараются ее распространять среди населения.

В связи с этим при получении жалоб и обращений граждан о невозможности проживания в занимаемых жилых помещениях из-за их ветхости, аварийности Уполномоченный направляет в адрес заявителей разъяснительные ответы о необходимости подачи данными гражданами заявлений с приложением необходимых документов в межведомственную комиссию для признания занимаемого жилья непригодным для проживания и о возможности оспаривания данного решения в судебном порядке.

В свою очередь, за весь период работы Уполномоченного к нему не попало ни одного решения городской межведомственной комиссии по признанию жилых помещений муниципального жилищного фонда непригодными для проживания, которое было бы принято без проволочек. Как правило, межведомственные комиссии, в частности, города Хабаровска, не принимают решения о признании жилья непригодным для проживания. Такие решения принимаются органом местного самоуправления с единственной целью самоустраниться от необходимости возложения на них обязанности по внеочередному предоставлению жилья гражданам, чьи жилые помещения признаны непригодными для проживания, аварийными и подлежащими сносу.

Между тем, необходимо отметить, что при поступлении обращений о невозможности проживания в занимаемых ими жилых помещениях граждане зачастую предоставляют акты обследований жилых помещений уполномоченных органов, независимых экспертных организаций,

согласно которым их жилье не соответствует требованиям, предъявляемым к жилым помещениям. Однако такие документы межведомственными комиссиями полностью игнорируются.

Так, в 2011 году поступило заявление гражданина И. (дело от 01.03.2011 № 311) о том, что в 2009 году межведомственной комиссией принято решение о необходимости проведения капитального ремонта жилого дома заявителя. Но до сих пор собственник жилого дома к нему не приступил. Поэтому он обратился к Уполномоченному с просьбой о содействии по составлению искового заявления для обжалования действий (бездействия) муниципальных органов власти. При этом гражданин И. предоставил заключения уполномоченных органов, доказывающие аварийность, ветхость и высокий процент износа жилого дома (фундамент – 100%, стены и крыша – 90%).

Юристы аппарата Уполномоченного составили гражданину И. исковое заявление в суд и разъяснили процессуальные действия в судебном процессе. Решением Центрального районного суда г. Хабаровска от 06.10.2011 исковые требования гражданина И. удовлетворены. Суд принял решение о признании занимаемого семьей гражданина И. жилого помещения непригодным для проживания, а также возложил на администрацию города Хабаровска обязанность по внеочередному предоставлению заявителю благоустроенного жилого помещения в черте города, отвечающее установленным требованиям.

Остра проблема и по предоставлению жилых помещений другой категории «внеочередников», к которым относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, и лица из их числа.

Согласно приложению № 1 к краевой целевой программе «Жилище» на 2011 – 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 31.12.2010 № 401-пр, по целевым показателям эффективности реализации краевой целевой программы на период с 2009 по 2015 годы детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, планируется предоставить 1100 жилых помещений.

По информации специально уполномоченного органа по управлению и распоряжению государственным жилищным фондом края – министерства жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края, на 01.01.2012 на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состоят 1866 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В свою очередь, в 2011 году гражданам из этой категории предо-

ставлено 55 жилых помещений, одно – согласно очередности, а остальные – по судебным решениям. Эти сведения подтверждают, что и эта внеочередная категория обеспечивается жильем только на основании судебных решений.

Следующим фактором нарушений в сфере прав граждан на получение жилья по договору социального найма является отношение органов местного самоуправления к учету граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. В целях мониторинга этого направления сотрудники аппарата Уполномоченного посетили Хабаровский, Верхнебуреинский, Амурский и Нанайский районы.

Нарушения, выявленные в администрациях поселений, при принятии на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях схожи. Так, в Восточном сельском поселении Хабаровского района выявлено, что в книге учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, отсутствует нумерация страниц, допускаются подчистки. Здесь ведется только общий список граждан, нуждающихся в жилых помещениях. Выборочное ознакомление с учетными делами показало, что некоторым делам не присвоены номера. Выявлено и неверное определение количества членов семьи заявителя.

В селе Некрасовка в период с 01.01.2006 по 01.03.2011 жилые помещения по договорам социального найма гражданам не предоставлялись, что является нарушением пункта 6 части 1 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Кроме того, установлено, что книга регистрации граждан, принятых на учет в качестве нуждающихся, не пронумерована. Некоторые учетные дела укомплектованы не в полном объеме, в части из них отсутствуют распорядительные акты о постановке граждан на учет в качестве нуждающихся. В результате посещения администрации последней пришлось, исправляя допущенные ошибки, в интересах данных граждан подать исковые заявления в суд о признании за ними права нахождения на учете в качестве нуждающихся.

В поселке Чегдомын Верхнебуреинского района книга регистрации граждан, принятых на учет нуждающихся в жилом помещении по договору социального найма, содержит поправки, а также записи, внесенные карандашом. Выявлено несвоевременное направление уведомлений граждан о принятии на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма. В одном учетном деле содержатся

противоречащие друг другу справки о составе семьи заявителя. Установлены также факты неправомерных действий должностных лиц поселения по постановке гражданина на учет, так как на день постановки его на учет он был обеспечен жилым помещением свыше установленной нормы.

При посещении администрации городского поселения «Рабочий поселок Новый Ургал» того же района выборочное ознакомление с учетными делами показало что: учетным делам не присвоены номера; во всех учетных делах нет решений уполномоченного органа о признании граждан малоимущими; в некоторых делах нет справок об отсутствии (наличии) объектов недвижимости; выявлены факты постановки на учет гражданки, имеющей обеспеченность общей площадью жилого помещения более учетной нормы, а также факты несвоевременного направления уведомлений гражданам о принятии на учет.

И в администрации городского поселения «Город Амурск» установлена неправомерная постановка на учет гражданина, который имеет обеспеченность общей площадью жилого помещения более учетной нормы.

Администрацией городского поселения «Рабочий поселок Эльбан» Амурского района ведется только общий список очередности. Списка граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилых помещений, также нет. В некоторых учетных делах отсутствуют распорядительные акты о принятии граждан на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В адрес заявителя не направляется уведомление о принятии его на учет. Два гражданина поставлены на учет на основании того, что занимаемые ими жилые помещения непригодны для проживания, однако их жилье не признано таковым в установленном порядке.

В администрации сельского поселения «Село Найхин» Нанайского района в некоторых учетных делах отсутствуют справки о наличии (отсутствии) в собственности у членов семьи заявителей жилых помещений; в делах нет извещений о принятии граждан на учет; выявлен выезд некоторых граждан на постоянное место жительство в другое муниципальное образование, однако администрацией поселения они не сняты с учета граждан, нуждающихся в предоставлении жилых помещений. Факт принятия 24.06.2011 на учет администрацией поселения гражданина Б. , относящегося к категории детей-сирот, Уполномоченным расценен как несоблюдение администрацией образовательного учреждения статьи 5 Закона Хабаровского края «О мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей,

и лиц из их числа». В результате, гражданин Б. был снят с учета в администрации поселения и необходимый пакет документов направлен в министерство жилищно-коммунального хозяйства края.

При посещении администрации сельского поселения «Село Троицкое» установлено, что в период с 01.01.2006 по 18.10.2011 гражданам не было предоставлено ни одного жилого помещения по договору социального найма. Кроме того, выборочное изучение учетных дел показало, что номера учетных дел не соответствуют их порядковым номерам в книге учета граждан, в делах нет справок о наличии (отсутствии) в собственности у членов семьи заявителей жилых помещений. В одном деле отсутствует копия правоустанавливающего документа на занимаемое жилое помещение. В делах отсутствуют извещения о принятии данных граждан на учет и решения о признании данных граждан малоимущими.

По итогам посещений муниципальных образований в их адрес Уполномоченным направляются письма о выявленных недостатках для использования этих сведений в дальнейшей работе и принятия мер.

В 2011 году при посещении органов местного самоуправления в некоторых из них также выявлены нарушения по возложению на граждан обязанностей заключать договоры социального найма на занимаемые ими жилые помещения, предоставленные им на основании ордеров, выданных до 01.03.2005. Согласно пояснениям должностных лиц администраций Новоургальского городского поселения и сельского поселения «Село Троицкое», местные отделения УФМС России отказывают гражданам в регистрации по месту жительства и пребывания, требуя от них, при наличии ордера, договор социального найма на жилое помещение.

Согласно статье 47 Жилищного кодекса РСФСР, ордер был единственным документом, дающим право на вселение в жилое помещение. В свою очередь, статья 5 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» устанавливает, что к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, Жилищный кодекс РСФСР применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных настоящим законом.

Кроме того, статья 6 закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Россий-

ской Федерации» определяет, что для регистрации по месту жительства гражданин должен предъявить паспорт или иной заменяющий его документ, удостоверяющий личность гражданина; документ, являющийся основанием для вселения гражданина в жилое помещение (ордер, договор, заявление лица, предоставившего гражданину жилое помещение, или иной документ либо его надлежаще заверенную копию).

Пункт 16 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713, устанавливает, что для регистрации по месту жительства гражданин обязан представить документ, удостоверяющий личность; заявление установленной формы о регистрации по месту жительства; документ, являющийся в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации основанием для вселения в жилое помещение.

Поскольку действующее жилищное законодательство не возлагает на граждан обязанность по заключению договоров социального найма жилого помещения по ранее предоставленному ордеру на жилое помещение, то считаем действия должностных лиц, осуществляющих регистрацию граждан, не законными.

По результатам посещения администрации Новоургальского городского поселения в управление Федеральной миграционной службы по Хабаровскому краю было направлено письмо о нарушении прав граждан в связи с необходимостью предоставления ими договора социального найма. Однако положение дел существенно не изменилось. В связи с этим Уполномоченный обращает внимание органов прокуратуры на необходимость проведения проверки законности действий государственного органа, ответственного за регистрацию граждан в жилых помещениях, в части возложения на органы местного самоуправления и граждан обязанности по заключению договора социального найма при наличии ордера.

В 2012 году при посещении сотрудниками аппарата Уполномоченного муниципальных образований этому вопросу будет уделено особое внимание.

Принятие краевыми парламентариями закона от 29.06.2011 № 100 «О бесплатном предоставлении в собственность гражданам, имеющим

трех и более детей, земельных участков на территории Хабаровского края» и закона от 27.07.2011 № 112 «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей, на территории Хабаровского края» является серьезным позитивным шагом органов власти края. В первую очередь, это реальная возможность для многодетных семей улучшить жилищные условия с помощью дополнительных мер социальной поддержки.

За пять лет существования института Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае неоднократно поступали обращения молодых семей, в том числе многодетных, с просьбой оказать содействие по предоставлению социального жилья, бесплатного земельного участка под его строительство, о необходимости государственной поддержки молодых, многодетных семьей при приобретении жилья или земельного участка. И ряд принятых нормативных правовых актов края предоставляет таким категориям граждан ощутимую возможность по реализации конституционного права на жилище.

При этом, согласно закону «О бесплатном предоставлении в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков на территории Хабаровского края», если гражданину, имеющему трех и более детей, ранее предоставлен в аренду или на ином праве земельный участок для индивидуального жилищного, дачного строительства, для ведения садоводства и огородничества, личного подсобного либо фермерского хозяйства, этот участок по заявлению гражданина может быть переоформлен ему в собственность бесплатно, в размере, установленном краевым законом.

В июне 2011 года к Уполномоченному обратилась гражданка К. (дело от 06.06.2011 № 844), мать четверых детей, о содействии в уменьшении или снижении размера арендной платы, составляющей более 50 тыс. рублей в год, за земельный участок в Хабаровском районе, оформленный ею под индивидуальное жилищное строительство. Семья гражданки К. оказалась в сложном материальном положении и у заявительницы не было возможности своевременно и в полном объеме вносить плату за арендные платежи по договору. По рекомендации Уполномоченного, в связи с принятием краевого закона, гражданка К. направила заявление в органы социальной защиты населения края о переоформлении ей земельного участка в собственность бесплатно. Благодаря позитивной политике руководителей края молодая многодетная семья теперь может продолжить строительство жилого дома и улучшить свои жилищные условия.

Одним из результативных показателей работы аппарата Уполномоченного является оказание гражданам юридической помощи по составлению исковых заявлений в суд. Уполномоченный считает, что судебные органы являются крайней мерой признания гражданских прав граждан, но иногда без обращения в суд невозможно восстановить, признать те или иные права граждан. Например, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка П. (дело № 402 от 18.03.2011) об оказании помощи в составлении искового заявления в суд о признании права пользования жилым помещением на условиях договора социального найма.

Анализ предоставленных гражданкой документов показал, что семье заявительницы на основании ордера в 1981 году было предоставлено жилое помещение в многоквартирном жилом доме Хабаровска. В 1991 году при освобождении соседнего жилого помещения оно с письменного разрешения местных властей было предоставлено ее семье. Ордер на вновь предоставленное жилое помещение выдан не был. Юристы аппарата Уполномоченного для гражданки П. составили исковое заявление в суд, разъяснили порядок по сбору необходимых документов. В результате решением Кировского районного суда Хабаровска от 05.05.2011 исковые требования семьи П. были удовлетворены и за ними судом признано право пользования жилым помещением на условиях договора социального найма. В результате жилищное право граждан было восстановлено, и семья заявительницы смогла зарегистрироваться по месту жительства в жилом помещении, в котором проживала без регистрации около 20 лет. Главное, у семьи теперь есть правоустанавливающий документ на занимаемое помещение.

Другой пример. К Уполномоченному поступило заявление гражданки Ч. (от 28.01.2011 № 115) с просьбой о содействии по регистрации ее с несовершеннолетним ребенком по месту жительства. Анализ документов, предоставленных Уполномоченному, показал, что разрешение ситуации гражданки Ч. возможно только в судебном порядке. И снова сотрудники аппарата Уполномоченного помогли заявительнице. Решением Центрального районного суда г. Хабаровска от 10.06.2011 исковые требования заявительницы удовлетворены. Гражданка Ч. с несовершеннолетним ребенком зарегистрировалась в жилом помещении, оформила положенные ей меры социальной поддержи, трудоустроилась и устроила ребенка в дошкольное образовательное учреждение.

К сожалению, единственной возможностью по восстановлению прав на приватизацию жилых помещений, занимаемых на условиях договора социального найма для граждан, проживающих в Волочаевском городке Хабаровска, являются их обращения в суд. Как правило, это граждане, уволенные с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе или члены их семей, которым государством гарантировано их право на жилище.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Ш. (дело от 20.06.2011 № 914) с заявлением об оказании ей содействия в приватизации жилого помещения. В 1986 году ей на основании ордера было предоставлено жилое помещение, расположенное в закрытом военном городке. На основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 15.09.2009 № 1330-р Волочаевский городок исключен из перечня закрытых военных городков. Поэтому у граждан, проживающих на территории бывшего военного городка, возникло право на приватизацию занимаемого ими жилья. Для этого заявительница обращалась в ФГУ «Хабаровская КЭЧ района», Дальневосточное территориальное управление имущественных отношений, Дальневосточное квартирно-эксплуатационное управление Министерства обороны Российской Федерации. Однако положительного результата она не добилась.

Уполномоченный помог и в этом случае – решением Центрального районного суда Хабаровска от 15.08.2011 исковые требования гражданки Ш. удовлетворены.

И теперь граждане, проживающие в Волочаевском городке, знают, что восстановить свои права на приватизацию занимаемого жилья можно с помощью Уполномоченного. Поэтому они направляют своих сослуживцев, соседей для оказания им аналогичной правовой помощи. По результатам рассмотрения исковых заявлений, составленных аппаратом Уполномоченного, для граждан, проживающих в Волочаевском городке, Центральным районным судом г. Хабаровска выносятся решения об удовлетворении исковых требований.

2011 год, также как и 2010-ый, не обошелся без знакомой проблемы, когда управление многоквартирным домом осуществляют две аналогичные организации. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Ц., жителя Комсомольска-на-Амуре (дело от 07.02.2011 №176), о предоставлении от двух компаний за одни и те же услуги квитанций на оплату за жилищно-коммунальные услуги.

По фактам массового нарушения жилищных прав жителей города Уполномоченным было направлено обращение в прокуратуру Комсомольска-на-Амуре о необходимости принятия мер прокурорского реагирования. По обращению гражданина Ц. прокуратурой проведена проверка, которой было установлено нарушение жилищного законодательства Российской Федерации в части порядка проведения общего собрания собственников многоквартирных жилых домов и должностных лиц органа местного самоуправления. По результатам в феврале-марте 2011 года прокуратурой Комсомольска-на-Амуре в Центральный районный суд города юности было направлено 10 исковых заявлений в интересах жителей товариществ собственников жилья. А в адрес главы города внесено представление об устранении нарушений законодательства и привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Не снижается количество обращений граждан, поступающих в адрес Уполномоченного, по фактам непредоставления коммунальных услуг или предоставления таких услуг ненадлежащего качества. По таким обращениям Уполномоченный зачастую обращается за содействием в Государственную жилищную инспекцию Правительства края. Неоднократно инспекцией совместно со специалистами аппарата Уполномоченного проводились проверки, по результатам которых фиксировались факты нарушений, и представителям коммунальных услуг направлялись предписания об их устранении.

Например, поступило обращение гражданки В. (дело от 24.01.2011 № 87), проживающей в Хабаровске, о протекании кровли над квартирой заявительницы после ремонта крыши жилого дома. По данному обращению аппаратом Уполномоченного совместно с Государственной жилищной инспекцией Правительства края и с привлечением управляющей организации была проведена проверка. Факты подтвердились, поэтому инспекцией в адрес управляющей организации направлено предписание по устранению выявленных нарушений.

Нарушают права собственников и нанимателей управляющие организации и товарищества собственников жилья, которые отказывают жильцам в предоставлении информации об основных показателях финансово-хозяйственной своей деятельности, об объемах и стоимости выполненных работ по дому. По электронной почте поступило обращение гражданина Г. (дело от 06.05.2011 № 681) о непредоставлении

управляющей организацией Комсомольска-на-Амуре документов для проверки объема, качества и периодичности оказания услуг и выполнения работ и информации о финансово-хозяйственной деятельности.

По результатам проверки, проведенной по инициативе Уполномоченного прокуратурой города, факты подтвердились. В адрес директора управляющей организации внесено представление об устранении выявленных нарушений.

Уполномоченный надеется, что новая редакция Жилищного кодекса Российской Федерации, вступающая в силу 01.03.2012 и ужесточающая требования к структурам, которые управляют многоквартирными домами, наведет порядок в управлении жилищным фондом и позволит в полном объеме собственникам многоквартирных домов получать сведения о деятельности управляющих организаций и товариществ собственников жилья. Кроме того, Уполномоченный полагает, что обновленный Жилищный кодекс Российской Федерации, наделяя государственную жилищную инспекцию Правительства края правами проверки обоснованности создания ТСЖ, законности их уставов, избрания их руководителей, позволит вывести споры сторон на упрощенный внесудебный порядок.

Актуальной осталась проблема о несогласии населения края с размерами начисленной платы за электроэнергию на общедомовые нужды после установки общего прибора учета. Так, в апреле 2011 года к Уполномоченному поступило обращение хабаровчан (дело от 25.04.2011 № 604) о том, что рядом с их жилым домом расположен круглосуточный магазин, который подключен к электросетям этого дома. Из обращения следовало, что оплату за потребленную электроэнергию хозяин магазина не производит, информацию от жильцов дома управляющая компания скрывает, на письменные обращения не реагирует, в результате жильцы дома платят за электроэнергию постороннего абонента. По инициативе Уполномоченного прокуратура Краснофлотского района провела проверку и установила нарушения по взиманию платы с жильцов за общедомовое потребление электроэнергии. Начальнику Хабаровского отделения филиала «Хабаровскэнергосбыт» ОАО «ДЭК» внесено представление.

Право каждого человека на жилище, закрепленное в Конституции Российской Федерации как одно из социальных прав гражданина, продолжает оставаться общественно-политическим идеалом, к которому

стремится государство. Поэтому государственным органам Российской Федерации и края, органам местного самоуправления следует больше внимания уделять упрочению позиций закона в государственных делах, соблюдению ведущих личных прав и свобод человека и гражданина, разумно сочетая данный подход с неуклонным повышением и совершенствованием юридических, организационных и иных гарантий экономических и социальных прав граждан.

Глава III. Реализация конституционного права граждан на труд

Статья 1 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает, что целями трудового законодательства являются установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей.

Таким образом, федеральный законодатель определил характерный признак, отличающий трудовое право от других отраслей, а именно его нравственный аспект, который проявляется в том, что нормы данной отрасли обеспечивают меру социальной справедливости и свободы в сфере труда, реализацию и защиту признанных мировым сообществом экономических и социальных прав человека. Наличие же нравственной составляющей трудового права обусловливает выполнение им двух специфических функций, не свойственных другим отраслям Российского права. Это функции социальной защиты и обеспечения социальной стабильности. Задачи социальной защиты направлены на реализацию конституционного принципа социального государства. Они проявляются в создании правовых механизмов, обеспечивающих осуществление основных прав человека в сфере труда, разработке системы трудовых прав и гарантий для работника, достаточных для обеспечения достойной жизни и социальной защищенности.

Трудовое законодательство Российской Федерации – элемент механизма реализации социальной политики государства, нацеленной на справедливое согласование прав и интересов работника и работодателя и поддержание баланса сторон трудовых отношений. Эта правовая позиция государства является также ориентиром для оценки трудового законодательства на предмет наличия (отсутствия) нарушения прав

одного из субъектов трудового права. Непременное условие согласования интересов сторон способствует совершенствованию отношений, складывающихся в процессе трудовой деятельности. А если мы будем приспосабливать возникшую ситуацию под интересы только работников или только работодателей, а впоследствии и под норму права, то никогда не решим проблему создания цивилизованных отношений между сторонами трудового договора. Ведь ни для кого не секрет, что в большинстве случаев именно работодатели, являясь более сильной стороной трудового договора, используют средства для того, чтобы работники «знали свое место» и не могли результативно защитить свои права.

Одним из показателей нарушений трудовых прав являются жалобы, поступившие к Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае. В 2011 году поступило 187 обращений граждан с жалобами по нарушениям их трудовых прав. Из них половина (94 обращения) поступила в приемную граждан аппарата Уполномоченного в ходе личных приемов. Несмотря на относительно небольшое число обращений по проблемам, связанным с трудовыми правами граждан, они сложны для рассмотрения и принятия мер с целью восстановления их трудовых прав. Кроме того, в большей части письменных обращений по трудовым правам выявлены нарушения действующего трудового законодательства.

Основными поводами обращений граждан к Уполномоченному являются: задержка выплаты заработной платы, проблемы по трудоустройству, нарушения работодателями условий трудового договора, незаконные увольнения, заключение с гражданами срочных гражданско-правовых договоров вместо трудовых, ненадлежащие условия труда.

Соотношение обращений, поступивших к Уполномоченному, о нарушениях трудовых прав и невыплате заработной платы в диаграмме 5.

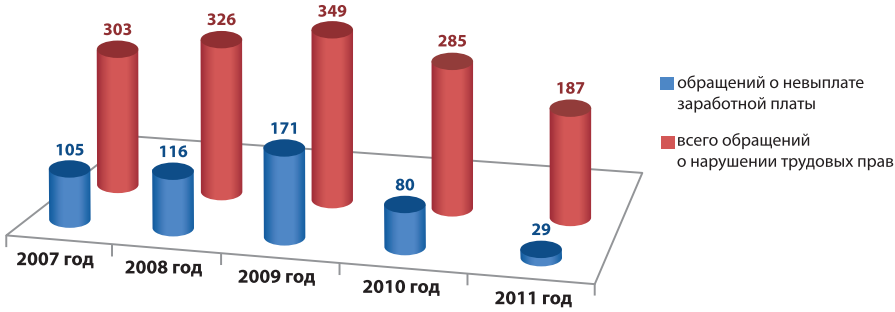


Диаграмма 5.
Статистика обращений к Уполномоченному по нарушениям трудовых прав

Усложняют рассмотрение обращений о нарушениях трудовых прав и ограниченные сроки разрешения индивидуальных трудовых споров, установленные статьей 392 Трудового кодекса Российской Федерации. Дело в том, что работник имеет право обратиться в суд за разрешением индивидуального трудового спора в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права, а по спорам об увольнении – в течение одного месяца со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. К сожалению, граждане обращаются в приемную Уполномоченного по нарушениям трудовых прав, как правило, после установленного законом срока. Поэтому принять какие-либо действия по данному вопросу уже весьма затруднительно.

В свою очередь, при поступлении обращений о несогласии с увольнением по инициативе работодателя, а часто с установлением законности данного факта судебным решением, Уполномоченный вынужден ограничиться разъяснением трудового и гражданско-процессуального законодательства РФ о порядке судебного обжалования увольнения гражданина или подачи им кассационной или надзорной жалобы.

Одной из составляющих права на труд является и защита населения от безработицы, которая предполагает обязанность государства проводить экономическую политику, по возможности способствующую полной занятости трудоспособного населения края, а также бесплатно помогать в трудоустройстве гражданам, не имеющим работы.

По информации комитета по труду и занятости населения, в 2011 году в службы занятости населения края обратились 54760 человек за содействием в поиске работы, из них 39877 признаны безработными. С помощью органов службы занятости края в минувшем году трудоустроены 19083 человека.

Статистика по безработице является значимым показателем реализации краевой целевой программы содействия занятости населения Хабаровского края на 2009 – 2011 годы, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 08.05.2009 № 159-пр. Так, по состоянию на 01.01.2011 уровень зарегистрированной безработицы в крае составил 3,2 % (численность безработных – 25039 человек), а по состоянию на 01.01.2012 – 2,5 % (численность безработных – 19422 человека).

Поддержание наиболее полной занятости населения – это важная социально-экономическая задача политики нашей страны. Эффек-

тивное использование рабочей силы во многих аспектах определяет состояние экономики государства. В свою очередь, занятость граждан является основой жизнедеятельности и благосостояния населения. Однако анализ обращений, поступающих к Уполномоченному, свидетельствует о наличии проблем в сфере трудоустройства и, как следствие, о недоверии граждан к органам власти.

В адрес Уполномоченного поступило электронное обращение жительницы Комсомольска-на-Амуре гражданки Б. (дело от 15.02.2011 № 232) об оказании ей содействия в трудоустройстве. Заявительнице 51 год, она имеет высшее педагогическое образование, получает пенсию 7 тысяч рублей, имеет на иждивении дочь-студентку и в течение шести месяцев не может найти подходящую работу, сталкиваясь с дискриминацией по возрасту. Обучиться новой профессии по программе службы занятости она не может, так как получает пенсию. С целью оказать содействие в трудоустройстве гражданке Б. Уполномоченным был направлен запрос в КГУ «Центр занятости населения города Комсомольска-на-Амуре».

По информации, предоставленной службой занятости населения города, заявительница с 28.09.2009 была зарегистрирована в качестве безработной в учреждении, но 09.11.2009 она была снята с учета в связи с назначением пенсии по возрасту. За это время, к сожалению, заявленные гражданкой Б. вакансии ей не предложили. В дальнейшем ей было рекомендовано самостоятельно обратиться в центр занятости населения по имеющимся вакансиям.

Таким образом, гражданка Б., проживая во втором по величине и экономически развитом городе, не смогла трудоустроиться как самостоятельно, так и с помощью государственного учреждения.

Наиболее затруднительно реализовать свое право на труд категориям граждан с ограниченными физическими возможностями. Поэтому вопросу по соблюдению прав инвалидов на социальную реабилитацию и трудовую занятость уделяется особое внимание при плановых посещениях аппаратом Уполномоченного муниципальных образований. Как правило, рабочие места, предлагаемые работодателями для устройства инвалидов, не требуют образования и высокой квалификации. Такая работа и оплачивается соответственно.

По сведениям комитета по труду и занятости населения, в 2011 году 1924 инвалида обратились за содействием в поиске работы, что

составляет 3,5 % от общего числа обратившихся по этому вопросу. Из них признаны безработными 1728 человек (4,3 % от общего числа обратившихся). В минувшем году из числа признанных безработными трудоустроены 654 человека, или 37,8 % от всех зарегистрированных безработных инвалидов.

Служба занятости населения края активно проводит обучение безработных инвалидов с целью повышения их конкурентоспособности на рынке труда. Для их профессионального обучения используется учебно-курсовая сеть дополнительного образования, включающая около 4000 учебных мест.

Кроме того, направление на обучение безработных граждан, имеющих инвалидность, проводится, прежде всего, с учетом рекомендаций, указанных в разделе индивидуальной программы «Профессиональная реабилитация» по профессиям и специальностям, пользующимся повышенным спросом на рынке труда. Также проводится повышение квалификации и переподготовка на основе имеющейся базовой специальности.

В свою очередь, граждане с ограниченными возможностями по трудоустройству, состоящие на учете в службе занятости в качестве безработных, прежде всего инвалиды, пользуются приоритетным правом на получение государственной услуги по профессиональной ориентации. Для этой категории безработных граждан проводятся углубленные индивидуальные профориентационные консультации для определения и подбора подходящего варианта трудоустройства с учетом ограничений по состоянию здоровья. Наиболее активно такая работа проводится в КГУ ЦЗН г. Хабаровска, г. Комсомольска-на-Амуре, г. Амурска, района им. Лазо, Ванинского, Советско-Гаванского и Солнечного районов.

Но посещение специалистами аппарата Уполномоченного в 2011 году муниципальных образований показало, что проблемы по трудоустройству инвалидов по-прежнему актуальны, в том числе и в органах местного самоуправления, которые отмечены комитетом по труду и занятости населения как наиболее результативные. Основной причиной безработицы лиц с ограниченными физическими возможностями является малое число предприятий, которые могут предоставить инвалидам рабочие места, а также то, что бюджетных средств на оборудование для инвалидов рабочих мест у потенциальных работодателей недостаточно.

Трудоустройство инвалидов осложнено следующими факторами: низкая заработная плата, несоответствие условий труда и характера

работы возможностям инвалидов, режима работы инвалидов, квалификации инвалидов вакансиям, заявляемым работодателями. Кроме того, работодатели не желают трудоустраивать инвалидов и оборудовать для них рабочие места за счет субсидий, поскольку необходимо нести ответственность за использование бюджетных средств.

Органам государственной власти края, контролирующим и надзорным органам предстоит приложить немало усилий, чтобы положения Конституции и Трудового кодекса РФ о создании благоприятных условий труда, о реализации прав граждан на достойную жизнь и свободное развитие нашли всестороннее и практическое воплощение на территории края.

Трудовые правоотношения, которым присущ постоянный характер, по мнению Уполномоченного, чаще всего нарушаются работодателями. Поэтому Государственная инспекция труда в Хабаровском крае, на которую возложены функции по надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства, всегда будет востребована. Так, только в марте 2011 года этим ведомством проведено 86 проверок по соблюдению работодателями требований законодательства об оплате труда, в том числе в бюджетных организациях.

В ходе проверок в 60 хозяйствующих субъектах обнаружены факты задержки заработной платы, выявлено 171 нарушение. Работодателям выданы 83 предписания об устранении нарушений.

Основными нарушениями требований законодательства об оплате труда являются: отсутствие в трудовых договорах указаний на составные части заработной платы, часто и самого ее размера; невыдача работникам расчетных листков; выплата заработной платы один раз в месяц; нарушения сроков оплаты отпускных и расчетных сумм при увольнении работника; невыплата компенсаций при нарушении работодателями срока выплаты заработной платы и других выплат.

В результате действий инспекции труда выплачена задержанная заработная плата 47 работникам на общую сумму 415 тыс. рублей. За нарушения законодательства об оплате труда наложено 59 административных штрафов на сумму 509 тыс. рублей. Среди нарушителей – 35 должностных, 24 юридических лица и субъекты, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

Три материала по проверкам направлены в прокуратуру для привлечения к уголовной ответственности должностных лиц по статье

145-1 Уголовного кодекса РФ, устанавливающей ответственность за задержку заработной платы свыше двух месяцев. В суд для решения вопроса о привлечении к административной ответственности направлено 13 материалов.

В свою очередь, Уполномоченный по фактам нарушения трудовых прав граждан плодотворно сотрудничает с Государственной инспекцией труда в Хабаровском крае и органами прокуратуры. Сотрудники аппарата Уполномоченного по обращениям граждан при установлении фактов нарушений оказывают заявителям помощь по составлению исковых заявлений.

Например, в июне к Уполномоченному поступило обращение работников ООО «Куканское ЖКХ» (дело от 20.06.2011 № 927) о том, что они не получают заработную плату с декабря 2010 года. Уполномоченным по данному факту массового нарушения трудовых прав работников для ускорения реакции по данному вопросу были направлены запросы в министерство ЖКХ края и прокуратуру Хабаровского района. На этот раз прокуратура подготовила исковые заявления в суд, а в адрес генерального директора внесено представление. В июне работникам ООО «Куканское ЖКХ» была выплачена заработная плата за декабрь 2010 года и январь 2011 года. Кроме того, в министерстве ЖКХ было проведено совещание с участием представителей органов местного самоуправления района и поселения, на котором было запланировано полное погашение задолженности по заработной плате работникам предприятия до 22 июля.

Следует отметить, что в большинстве своем жалобы граждан по несвоевременной выплате заработной платы обоснованны и по результатам рассмотрения разрешаются положительно. Но особое возмущение Уполномоченного вызывает бездействие работодателей, которые при увольнении работника забывают о том, что ему за выполненные им трудовые функции за отработанный период времени должно быть гарантировано денежное вознаграждение. Тем не менее, иные работодатели при увольнении «прощают» бывшему работнику заработанные им денежные средства. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки Б. (дело от 01.07.2011 № 1002) о том, что по истечении полутора месяцев после увольнения работодатель не произвел с ней расчет в сумме 31490,58 рублей. Самостоятельно добиться восстановления своего нарушенного трудового права она не смогла и обратилась к Уполномоченному.

В соответствии со статьей 84.1 Трудового кодекса РФ в день прекращения трудового договора работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку и произвести с ним расчет. Уполномоченный, действуя в интересах гражданки Б., обратился за содействием в решении ее проблемы в Государственную инспекцию труда в Хабаровском крае. По итогам проверки работодателю было выдано предписание об устранении выявленных нарушений Трудового кодекса и установлен срок для его исполнения.

Другой пример, в почту Уполномоченного поступило электронное обращение гражданина К. (дело от 10.03.2011 № 357) о том, что он 05.02.2011 уволился из ООО «Трансстройпроект», однако задолженность по заработной плате за декабрь 2010 года, январь и февраль 2011 года, а также компенсация за неиспользованный отпуск ему не выплачены. Заявитель проживает в городе Дальнереченске Приморского края, предприятие-должник зарегистрировано в Хабаровском крае. Поэтому гражданин К. обратился к Уполномоченному с просьбой оказать ему помощь по поиску должника и выплате им задолженности перед бывшим работником. За содействием в решении проблемы заявителя Уполномоченный опять обратился в Государственную инспекцию труда. Однако этому ведомству не удалось провести проверку, так как при выезде по месту нахождения ООО «Трансстройпроект» установлено, что организации по данному адресу уже нет. Уполномоченный, не согласившись с таким исходом рассмотрения дела гражданина К., направил в адрес прокурора города Хабаровска письмо о необходимости проведения прокурорской проверки по этому обращению. Прокуратура Кировского района города Хабаровска установила местонахождение предприятия-должника. Прокурор в интересах заявителя направил в суд исковое заявление о взыскании с работодателя-должника в пользу К. задолженности по заработной плате и компенсации за неиспользованный отпуск. Уполномоченный надеется, что по судебному решению, и, возможно, с помощью судебных приставов нарушенное трудовое право гражданина К. будет восстановлено.

Как ни странно, но в 2011 году в адрес Уполномоченного не поступили жалобы о невыплате заработной платы предприятиями-банкротами. Хотя до этого таких обращений было немало. Можно предположить, что проблема не решена, а работники предприятий-банкротов при наличии в большей части судебных решений, скорее всего, устали получать

отписки и смирились с ранее исполненными ими трудовыми обязанностями без соответствующего денежного вознаграждения.

В практике Уполномоченного участились случаи, когда в ходе проверки фактов, указанных в обращениях, устанавливаются совсем иные нарушения трудового законодательства, о которых заявители не догадывались.

Так, в адрес Уполномоченного поступило электронное обращение гражданки Т. (дело от 05.05.2011 № 672) о том, что руководство войсковой части в Ванинском районе, где она работает, систематически заработную плату выдает с задержкой в 1-1,5 месяца. В ходе проверки Государственной инспекцией труда в Хабаровском крае факты по выплате заработной платы с задержкой не подтвердились. Но инспектором выявлены нарушения статьи 136 Трудового кодекса, которая устанавливает, что заработная плата выплачивается не реже, чем каждые полмесяца, в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором. Согласно письму Федеральной службы по труду и занятости от 01.03.2007 № 472-6-0, иные сроки выплаты заработной платы, в отличие от указанных в статье 136 Трудового кодекса Российской Федерации, могут быть установлены отдельным категориям работников только федеральным законом. Таким образом, для гражданского персонала воинских частей, бюджетных учреждений Министерства обороны РФ выплата заработной платы один раз в месяц является нарушением трудового законодательства. В свою очередь, коллективным договором войсковой части установлен день выплаты заработной платы за вторую часть месяца, но зарплата выплачивается сотрудникам части один раз в месяц. По результатам рассмотрения обращения гражданки Т. командиру войсковой части выдано предписание о выплате заработной платы не реже, чем каждые полмесяца, в установленные коллективным договором дни.

Еще одна проблема – гражданско-правовой договор. Работодатели с целью ухода от ответственности, предусмотренной трудовым законодательством, отказом от предоставления трудовых социальных гарантий, а также уклоняясь от налоговых и пенсионных отчислений, заключают с работниками гражданско-правовой договор на выполнение ими определенного вида работ.

Например, к Уполномоченному поступило обращение гражданки Б. (дело от 14.03.2011 № 378) о том, что она с 2003 года работает сторожем по охране здания системы социальной защиты населения района. По-

сле реорганизации должность сторожа была сокращена. С гражданкой Б. ежемесячно заключается договор-соглашение. При этом она выполняет ту же работу, что и на протяжении нескольких лет. В результате гражданка Б. официально является неработающим пенсионером и на нее не распространяются гарантии, предусмотренные трудовым законодательством. Кроме того, прежде заработная плата гражданки Б. составляла более 16 тыс. рублей, а затем – около 5 тыс. рублей за выполнение того же объема работы.

Часть 4 статьи 11 Трудового кодекса РФ определяет: в тех случаях, когда судом установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права. В свою очередь, пункт 8 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» устанавливает, что если между сторонами заключен договор гражданско-правового характера, однако в ходе судебного разбирательства будет установлено, что этим договором фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям в силу части 4 статьи 11 Трудового кодекса должны применяться положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права.

Уполномоченный в адрес гражданки Б. направил ответ о готовности оказать ей правовую помощь по составлению искового заявления о признании заключенного с ней договора трудовым при предоставлении в адрес Уполномоченного документов, подтверждающих факт заключения с ней гражданско-правового договора.

Заключение гражданско-правовых договоров работодателями для прикрытия фактических трудовых отношений стало носить массовый характер. Но в практике Уполномоченного появились случаи выполнения работ без оформления как трудового, так и гражданско-правового договора. В данном случае, при наличии разногласий с работодателем, работнику предстоит в судебном порядке доказать не только характер трудовых отношений, но и наличие самих отношений, что, по мнению Уполномоченного, почти невыполнимо.

В почту Уполномоченного поступило обращение граждан К. и А. (дело от 14.01.2011 № 39), бывших сотрудников ООО «Лориган», о на-

рушении их трудовых прав. При проведении проверки по инициативе Уполномоченного сотрудником Государственной инспекции труда факт нахождения гражданина А. в трудовых правоотношениях с указанным юридическим лицом не нашел своего подтверждения. В свою очередь, в отношении гражданки К. обстоятельства о несоответствии размера заработной платы условиям заключенного трудового договора, незаконных удержаниях из заработной платы штрафов и неоплате листков нетрудоспособности также не подтвердились. Однако установлены нарушения трудового законодательства в части непредоставления юридическим лицом компенсации за неиспользованный работником отпуск, а также процентов (денежной компенсации) за выявленную в ходе проверки более одного года задержку заработной платы за ноябрь 2009 года. С целью устранения нарушений трудового законодательства работодателю предъявлено предписание и установлен срок проведения расчета с гражданкой К.

Нередки в почте Уполномоченного и обращения о нарушениях работодателями условий труда. Пункт 3 статьи 37 Конституции РФ устанавливает, что каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Однозначно, что при нарушении данного права условия труда невозможно было бы рассматривать как благоприятные. Такие условия не могли бы считаться благоприятными ни с точки зрения международного и российского подхода к содержанию данного понятия как с общечеловеческой, так и с гуманистической точки зрения.

К Уполномоченному поступило электронное обращение гражданки В. (дело от 26.10.2011 № 1696) о том, что на основании приказа генерального директора ООО «МедиаСтом» 24.10.2011 была прекращена подача электроэнергии, тепловой режим в помещениях поддерживался только обогревателями, в связи с чем на рабочем месте было невыносимо холодно. Кроме того, коллектив обязали находиться на рабочем месте полный рабочий день.

По инициативе Уполномоченного Государственная инспекция труда по фактам, изложенным в обращении В., провела внеплановую выездную проверку и установила, что с 24.10.2011 по 31.10.2011 температура в помещении ООО «МедиаСтом» действительно составляла 10-12° С. В соответствии с требованиями пункта 5.4 СанПиН 2.1.3.2630-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к организациям, осуществляющим медицинскую деятельность» в помещениях постоянного пребы-

вания сотрудников в холодный сезон должна обеспечиваться температура 18-23° С. Таким образом, в нарушение требований статьи 212 Трудового кодекса работодатель не обеспечил надлежащие условия труда работникам ООО «МедиаСтом», за что руководитель предприятия привлечен к административной ответственности.

Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» устанавливает единую систему государственных пособий гражданам, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства. Однако систематическими стали в почте Уполномоченного нарушения прав работников, находящихся в отпуске по уходу за ребенком, в части наличия нарушений по выплате работодателями государственных пособий различного вида.

Так, в адрес Уполномоченного поступило электронное обращение от гражданки П. (дело от 19.07.2011 № 1134) о том, что работодатель выплачивает ей ежемесячное пособие по уходу за ребенком без применения районных коэффициентов, что предусмотрено статьей 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Уполномоченный по факту нарушения права гражданки направил запрос в прокуратуру Железнодорожного района Хабаровска о проверке законности действий (бездействия) работодателя. В результате нарушение было устранено – ежемесячное пособие по уходу за ребенком гражданке П. выплачивается в полном объеме.

Другой пример. На сайт Уполномоченного поступило электронное обращение гражданки Я. (дело от 18.04.2011 № 574), находящейся в отпуске по уходу за ребенком до полутора лет, о нарушении работодателем ее права на материальную поддержку. Ребенку заявительницы уже 4 месяца, однако пособие по беременности и родам выплачено не в полном объеме. Также нарушаются сроки выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком. По инициативе Уполномоченного прокуратурой Солнечного района по обращению гражданки Я. была проведена проверка, по результатам которой выявлены нарушения сроков и порядка выплаты государственных пособий. Главе Солнечного района внесено представление об устранении нарушений законодательства.

Уполномоченный вынужден констатировать, что работники, чьи права нарушены, очень редко обращаются за защитой своих трудовых

прав в различные инстанции, несмотря на то, что государство сформировало четкий механизм защиты прав и законных интересов работников. В первую очередь, причиной бездействия работников является тот факт, что их жалобы на работодателя в дальнейшем могут вернуться к ним бумерангом, что может повлечь увольнение, снижение размера заработной платы, наложение дисциплинарных взысканий и т.д.

Второй причиной, по мнению Уполномоченного, является слабое знание трудового законодательства гражданами, как субъектами трудовых и непосредственно связанных с ними отношений, а также неумение правильно его толковать и применять. В связи с этим Уполномоченный в качестве основных задач своей деятельности на первом месте указывает организацию правового просвещения населения края путем проведения обучающих семинаров и конференций, конкурсов, публикации в средствах массовой информации юридических консультаций и разъяснений, выпуска методических материалов и других мер. Уполномоченный считает, что всем органам государственной власти и местного самоуправления необходимо активнее действовать в данном направлении.

Глава IV. Реализация конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь

Вопросы законодательного обеспечения здравоохранения и охраны здоровья граждан в Российской Федерации рассматриваются государством в качестве важнейшего приоритета, что предопределяет дальнейший характер управленческих решений, принимаемых органами государственной власти в форме законов и иных нормативных правовых актов. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации 12.05.2009 № 537, отмечено, что прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации оказывает, в том числе, и незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения.

В 2011 году базовым нормативным актом в сфере здравоохранения оставались Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, принятые более восемнадцати лет назад. За этот период в отрасли произошли принципиальные изменения, связанные в том числе с пересмотром и реформированием экономической

деятельности государства, а возникновение целого ряда правовых пробелов и противоречий потребовало выработки новых стратегических ориентиров законодательного обеспечения здравоохранения в Российской Федерации.

Для дальнейшего совершенствования законодательства в сфере охраны здоровья граждан в ноябре 2011 года был принят Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», направленный в первую очередь на конкретизацию конституционных прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь, закрепление гарантий и механизмов их реализации в рамках сложившейся структуры системы здравоохранения.

В этом законе с современных позиций освещаются правовые, организационные и экономические основы здравоохранения, права человека и гражданина, отдельных групп населения в сфере охраны здоровья и, что немаловажно, указываются гарантии по их реализации. Несколько изменены полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья, права и обязанности организаций, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, индивидуальных предпринимателей при осуществлении деятельности в сфере охраны здоровья, права и обязанности медицинских и фармацевтических работников. О принципиальных изменениях в здравоохранении можно будет говорить уже по итогам 2012 года.

В свою очередь, государственными органами края в 2011 году была продолжена работа по совершенствованию краевой нормативной правовой базы в сфере здравоохранения. Так, повышение качества и доступности медицинской помощи населению в нашем крае проводится в соответствии с краевой программой «Модернизация здравоохранения Хабаровского края на 2011 – 2012 годы», утвержденной постановлением Правительства края от 31.03.2011 № 84-пр, согласно которой на нужды здравоохранения нашего края за два года должно быть потрачено 6,9 млрд. рублей, в том числе в 2011 году израсходовано более 3 млн. рублей.

Выделяемые средства, в первую очередь, используются на укрепление материально-технической базы медицинских учреждений, внедрение современных информационных систем в здравоохранение и стандартов оказания медицинской помощи, а также повышение доступности амбулаторной медицинской помощи. Особое место в краевой

программе отведено развитию первичной медико-санитарной помощи, в том числе в небольших поселениях. Программой предусмотрена организация фельдшерских акушерских пунктов, в которых будут проводиться лечебно-диагностические мероприятия, а также медицинский патронаж пожилых людей, что позволит, в том числе, реализовать право на медицинскую помощь в небольших сельских поселениях края. Кроме того, к 2013 году все районы края должны объединить находящиеся на их территориях муниципальные учреждения здравоохранения в структурах центральных районных больниц, что позволит повысить доступность и качество медицинской помощи, сократить расходы на лицензирование медицинской деятельности и сократить избыточный административный персонал.

Необходимо отметить ощутимые результаты краевой целевой программы «Информатизация отрасли здравоохранения Хабаровского края на 2011 – 2017 годы», утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 10.08.2010 № 203-пр. Ее суть – во внедрении и развитии современных информационных и коммуникационных технологий, направленных на повышение качества оказания медицинской помощи и электронных услуг населению в медицинских учреждениях.

Современные информационные технологии являются важнейшим инструментом управления здравоохранением. Комплексная автоматизация медицинских учреждений и органов управления здравоохранением позволяет достичь «прозрачности» производственных процессов, обеспечить экономию ресурсов, предоставляет возможность полноценного системного анализа, существенно сокращает предпосылки для злоупотреблений в системе здравоохранения.

За последние годы в крае существенно повысился уровень распространения информационно-коммуникационных технологий. Информатизация охватила практически все сферы социально-экономической жизни общества. Повышается уровень компьютерной грамотности населения, интенсивными темпами растет число пользователей сети Интернет. В результате информатизации отрасли здравоохранения последовательно реализуются мероприятия, направленные на создание единого информационного пространства, формируется единая краевая многоуровневая система сбора, обработки и хранения медико-статистической и экономической информации, активно используется доступ к социальной сети.

Учреждения здравоохранения края оснащаются современной компьютерной техникой с установленным лицензионным программным обеспечением и выходом в сеть Интернет. Вводимые в строй новые или капитально отремонтированные учреждения здравоохранения обеспечены локальными сетями, многие подключены к высокоскоростным каналам связи.

Изучая сложившуюся ситуацию в здравоохранении, осуществляя личный прием граждан, рассматривая письменные обращения граждан, Уполномоченный отмечает, что в 2011 году количество обращений по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи в его адрес значительно снизилось (диаграмма 6).

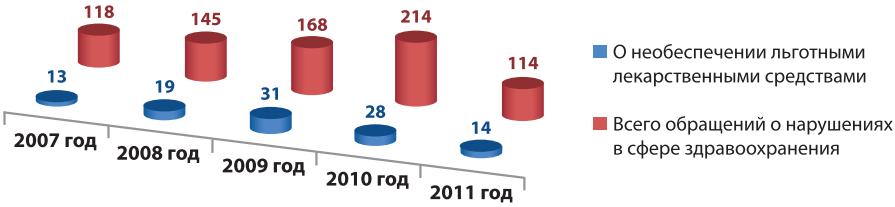


Диаграмма 6.
Статистика обращений к Уполномоченному по нарушениям в сфере здравоохранения

Уполномоченный полагает, что тенденция снижения количества обращений граждан по здравоохранению является результатом более эффективной работы медицинских учреждений, их сотрудников, а также органов государственной власти края в этой сфере. Однако беспокоит информация отделения Пенсионного фонда РФ по Хабаровскому краю. По данным на 14.11.2011, из проживающих в крае более 100 тысяч федеральных льготников, которые приняли решение получать денежные компенсации взамен набора социальных услуг, 64 % льготников отказались от полного набора социальных услуг либо от одной из его частей.

В минувшем году 9336 граждан отказались от предоставления им с 2012 года социальных услуг в натуральном виде. Из них 4846 человек отказались от получения всего набора социальных услуг, а 4490 федеральных льготников отказались от набора частично, то есть от одной или нескольких услуг, в которые входят: обеспечение лекарственными препаратами, предоставление путевки на санаторно-курортное лечение, оплата проезда на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Уполномоченный считает, что основной причиной отказа от набора социальных услуг (частично или полностью) является сложность при их реализации. Так, Уполномоченный считает, что по-прежнему остра проблема по лекарственному обеспечению жителей края, в том числе льготных категорий граждан.

Беспокоит, что уже не работающим в связи с достижением пенсионного возраста гражданам требуется больше средств для лечения и поддержания здоровья как раз тогда, когда источники этих средств сокращаются или обесцениваются, в том числе и в связи с инфляцией, а размер пенсии не позволяет приобрести необходимые лекарственные средства.

В аналогичной ситуации находятся и другие льготные категории граждан. Например, в адрес Уполномоченного поступило электронное обращение гражданки П. (дело от 27.01.2011 № 110) о непредоставлении ее двухлетнему ребенку-инвалиду лекарственного препарата «Диспорт», который по медицинским показаниям должен ему вводиться четыре раза в год. Стоимость препарата на один курс лечения превышает 19 тыс. рублей. Кроме того, необходимое ребенку лекарство входит в перечень средств, которые должны предоставляться бесплатно. В отделе здравоохранения г. Амурска на обращение гражданки П. ответили, что оформить дополнительную заявку на препарат они не могут. В ноябре 2010 года заявительница сама купила «Диспорт».

Затем она обратилась к Уполномоченному с просьбой помочь ей разобраться с возникшей проблемой по обеспечению ее ребенка необходимым препаратом бесплатно. Уполномоченный обратился за содействием в министерство здравоохранения Хабаровского края. В результате выяснилось, что врачей-специалистов, имеющих лицензию на введение лекарственного препарата «Диспорт», в Амурском районе нет. Поэтому руководство министерства в марте-апреле 2011 года организовало лечение сына заявительницы в ГУЗ «Перинатальный центр» Хабаровска.

Другой пример. В почту Уполномоченного поступило обращение гражданки Б. (дело от 21.10.2011 № 1668), проживающей в п. Джонка Нанайского района и являющейся инвалидом II группы с диагнозом сахарный диабет, о скорейшем получении жизненно важного лекарственного препарата «Инсулин Лантус», которым заявительница не обеспечивалась с сентября 2011 года. Уполномоченный направил запрос в мини-

стерство здравоохранения края. В результате 08.11.2011 гражданка Б. получила необходимый препарат на очередной курс лечения. Подобная ситуация в августе-октябре минувшего года возникла из-за того, что уполномоченная фармацевтическая компания ЗАО «РОСТА» не поставила лекарственные препараты в полном объеме.

По мнению Уполномоченного, проблемы по лекарственному обеспечению льготных категорий граждан являются одним из оснований для их отказа от социального пакета или его части. А отказ от лекарственного обеспечения при ухудшении состояния здоровья человека может привести к непредсказуемым последствиям. Следует отметить, что нарушение сроков поставки лекарств, предусмотренных государственными контрактами, и, как следствие, недопоставка медпрепаратов в аптечные учреждения, является нарушением прав граждан на своевременное получение лекарств, которые предоставляются льготным категориям граждан бесплатно.

Вызывают беспокойство повторные обращения, по которым ведомства проводили проверки. По их результатам направлены ответы, которые, по мнениям заявителей, являются «отписками». Так, к Уполномоченному поступило повторное обращение гражданина С. (дело от 11.01.2011 № 25) о том, что лекарственные средства предоставляются ему не в полном объеме и в виде аналоговой или синонимической замены. По данному обращению Уполномоченным была инициирована повторная проверка министерством здравоохранения края и предоставлена информация о том, что заявителю осуществляется выписка льготных рецептов в соответствии со стандартами оказания медицинской помощи, а в случае необходимости проводится замена лекарственных препаратов.

Оказалось, заявленный гражданином С. препарат «Мадопар» для обеспечения отдельных категорий граждан на льготных условиях не приобретался в связи с невозможностью закупки его на российском рынке в период формирования заявки, в связи с чем заявитель был обеспечен «Тремонормом» (по медицинским показаниям). Решен вопрос об обеспечении пациента лекарственными препаратами, предназначенными для лечения глаукомы. Препаратами «Битоптик» и «Ксалатан» гражданин С. будет обеспечиваться за счет перераспределения из других аптечных учреждений. Согласно реестру рецептов, предоставленному КГУП «Фармация», в январе 2011 года гражданин С. получил лекарственные

препараты «Тремонорм», «Омник». В феврале 2011 года заявителю были отпущены препараты «Винпоцетин», «Тремонорм», «Артезин», «Бетоптик» на очередной курс лечения.

Почему решить вопросы гражданина С. нельзя было сразу, а также проинформировать его о проблеме с лекарственным обеспечением? Такое отношение к болеющим людям недопустимо.

В 2011 году, согласно Федеральному закону от 09.12.349-ФЗ «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов на 2011 год», норматив финансовых затрат на одного гражданина составлял 570 рублей в месяц. В свою очередь, общая сумма отпущенных заявителю за январь-февраль 2011 года препаратов составила 2999 рублей. Эта сумма превышает утвержденный норматив в 2,5 раза, что подтверждает предыдущий вывод Уполномоченного о том, что гражданам пенсионного возраста требуется больше средств для лечения и поддержания здоровья.

Для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования в Хабаровском крае действует краевой фонд обязательного медицинского страхования. Здесь создан и действует Координационный совет по обеспечению и защите прав граждан в системе обязательного медицинского страхования. С целью изучения удовлетворенности граждан медицинской помощью в его состав включен и сотрудник аппарата Уполномоченного.

С октября 2004 года полномочия страховщика по обязательному медицинскому страхованию населения Хабаровского края переданы четырем страховым медицинским организациям: ООО «Страховая компания «ДАЛЬ-РОСМЕД», филиал ООО «РГС-Медицина» «Росгосстрах-Хабаровск-Медицина», ОАО «Страховая Компания «РОСНО-МС» филиал «Хабаровск-РОСНО-МС» и филиал «Хабаровский» ЗАО «Страховая группа «Спасские ворота-М».

В ноябре 2011 года на заседании Координационного совета была заслушана информация указанных страховых медицинских организаций об их деятельности за 9 месяцев 2011 года. Настораживает тот факт, что в страховых медицинских организациях наблюдается значительное увеличение количества жалоб, и большая часть их признана

обоснованными. В структуре жалоб, помимо обращений по вопросу обеспечения граждан полисами обязательного медицинского страхования, значительное количество составляют жалобы по организации работы медицинских организаций, взиманию денежных средств за медицинскую помощь по программе обязательного медицинского страхования и по качеству медицинской помощи, отказу от предоставления медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования, а также отмечалось незначительное количество жалоб по этике и деонтологии врачей и по лекарственному обеспечению.

Следует отметить, в отчетах Уполномоченного также лидируют по количественному составу обращения граждан на некачественную медицинскую помощь и ненадлежащее обслуживание медицинскими работниками населения, но дать точную оценку обоснованности поступающих обращений не всегда представляется возможным.

Например, в апреле 2011 года в приемную к Уполномоченному поступило электронное обращение жительницы г. Вяземский гражданки Я. (дело от 12.04.2011 № 533) о бездействии фельдшеров отделения скорой медицинской помощи и врачей ГУЗ «Вяземский центр организации специализированных видов медицинской помощи». Из обращения следует, что пожилая мать заявительницы утром 06.04.2011 пожаловалась на плохое самочувствие. Фельдшер «скорой помощи» измерила пациентке давление, поставила уколы, установив диагноз «гипертонический криз» и констатировала, что ухудшение здоровья произошло из-за надвигающегося циклона.

Через несколько часов женщине стало хуже, стали неметь правая сторона лица и нога, ухудшилась речь. Заявительница позвонила в «скорую помощь», однако диспетчер посоветовала обратиться ей в больницу. Когда дочь самостоятельно доставила больную мать в приемное отделение больницы, ей сказали обратиться к врачу в поликлинику. В поликлинике терапевты отсутствовали, а в 15.00 у врача терапевтического отделения рабочий день закончился, в связи с чем он порекомендовал гражданке Я. ждать дежурного врача. Дежурный врач, несмотря на ухудшение здоровья, выписал женщине «Фезам» и прописал укол «Пирацетама». На требование гражданки Я. о госпитализации матери врач ответил, чтобы они шли домой. Руководства больницы не было на месте, поэтому больную пришлось увезти.

На следующий день (07.04.2011) состояние матери заявительницы

еще более ухудшилось – отнялись правая рука и нижняя часть лица, речь не восстановилась. Только после жалобы в прокуратуру района главный врач больницы принял больную и с диагнозом «инсульт» госпитализировал в терапевтическое отделение.

По результатам проверки, проведенной по инициативе Уполномоченного, министерству здравоохранения края не удалось установить фактические обстоятельства дела. В связи с отсутствием системы аудиозаписи факт поступления вызова и отказа его принять в «скорой помощи» установить не представилось возможным. Поэтому Уполномоченный считает, что все станции скорой медицинской помощи должны быть оборудованы фиксаторами записи переговоров диспетчеров. Ведь некачественная и несвоевременная медицинская помощь может повлечь необратимые последствия.

Уполномоченный вынужден обозначить как нарушение прав граждан, проживающих в отдаленных населенных пунктах края, не обеспеченных доступностью и бесплатностью медико-социальной помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. В апреле минувшего года к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей поселка Сита района им. Лазо (дело от 22.04.2011 № 598) о том, что в их поселке происходит «планомерное уничтожение населения». Из обращения следовало, что под давлением руководства ЦРБ врачу Ситинской врачебной амбулатории пришлось уволиться. Была сокращена и должность медицинской сестры процедурного кабинета. Обещание районного управления здравоохранения об организации еженедельных выездов в поселение терапевта и педиатра на протяжении года не исполнялось – жители Ситы докторов так и не увидели. Один раз в три-четыре месяца в поселение на платной основе приезжают медики из Железнодорожной больницы краевого центра. В связи с этим жители Ситы просят организовать в поселении амбулаторию с процедурным кабинетом.

Уполномоченным по данному коллективному обращению в министерство здравоохранения края был направлен запрос об оказании содействия жителям села по организации доступной медико-социальной помощи. Теперь, по информации администрации муниципального района им. Лазо, в амбулатории п. Сита ежедневно ведут прием фельдшер и акушерка, работают процедурный и физиотерапевтический кабинеты, осуществляется выписка льготных рецептов. Главному врачу централь-

ной районной больницы указано на соблюдение графика выезда специалистов в поселок для оказания консультативной помощи.

Беспокоит Уполномоченного тот факт, что жалобы поступают не только от жителей районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, но и южных (климатически более благополучных) поселений края.

Особое внимание в наше время, учитывая ухудшающуюся демографическую ситуацию, должно уделяться здоровью беременных женщин, рожениц и новорожденных. Но прошедший год отмечен значительным поступлением жалоб на некачественную медицинскую помощь именно данным категориям граждан. Так, к Уполномоченному поступила жалоба от гражданки С. (дело от 10.08.2011 № 1272/158) о некачественной медицинской помощи ее новорожденному ребенку в родильном доме № 2 Хабаровска, повлекшей тяжкий вред здоровью ребенка. Заместитель Уполномоченного-уполномоченный по правам ребенка в крае по жалобе гражданки С. направила запрос в министерство здравоохранения края. В результате управлением здравоохранения Хабаровска с привлечением независимых специалистов проведено служебное расследование. Факты по несоблюдению стандартов медицинского обследования подтвердились. На акушеров-гинекологов наложены дисциплинарные взыскания.

Кроме того, специалисты ОАО «Страховая Компания «РОСНО-МС» филиал «Хабаровск-РОСНО-МС» провели экспертизу качества медицинской помощи, оказанной гражданке С. и ее сыну. Жалоба признана обоснованной и к медицинскому учреждению применены штрафные санкции. Также были выявлены ошибки при оказании гражданке С. акушерско-гинекологической помощи на этапе женских консультаций.

Другой пример. В июле 2011 года в адрес заместителя Уполномоченного-уполномоченного по правам ребенка в крае поступило электронное обращение гражданки М. (дело от 04.07.2011 № 1006/117) о том, что в результате халатного отношения врачей родильного дома № 4 Хабаровска ее ребенок на десятый день жизни умер. Причиной смерти явилась внутриутробная генерализированная инфекция. В октябре 2010 года гражданка М. подала заявление в органы внутренних дел о привлечении врачей к уголовной ответственности.

По запросу заместителя Уполномоченного следственный отдел по Кировскому району Хабаровска предоставил информацию о том, что

проверка по заявлению о преступлении не завершена. В свою очередь, по информации министерства здравоохранения края, этот случай рассмотрен на заседании врачебной комиссии МУЗ «Родильный дом № 4». За допущенные нарушения при оформлении медицинской документации к врачу акушеру-гинекологу учреждения применены финансовые санкции. В связи с самостоятельным обращением гражданки М. в прокуратуру Кировского района г. Хабаровска первичная медицинская документация была направлена в прокуратуру. После возврата этой документации по инициативе заместителя Уполномоченного-уполномоченного по правам ребенка министерство здравоохранения края проведет экспертизу качества оказания медицинской помощи. К сожалению, до настоящего времени виновные в смерти ребенка не установлены и пока никто не понес должного наказания. Надеемся, что это дело будет доведено до логического завершения.

Встречаются в почте Уполномоченного и обращения, когда граждане сталкиваются с наличием у них или их родственников серьезных заболеваний. В связи с этим им назначают курс лечения дорогостоящими препаратами. Просьбы о выделении необходимого препарата остаются без удовлетворения. Поэтому люди обращаются в различные инстанции. Так, к заместителю Уполномоченного-уполномоченному по правам ребенка поступило обращение гражданки К. (дело от 23.06.2011 № 947/108) с просьбой о помощи по приобретению медицинского препарата. Ее несовершеннолетнему ребенку с диагнозом «хронический гепатит В» клинико-экспертная комиссия при МУЗ «Детская инфекционная клиническая больница» им. А.К. Пиотровича рекомендовала курс противовирусной терапии препаратом «ПегИнтрон» или «Пегасис». Цена одной ампулы – 10 тыс. рублей. При своей малой зарплате мама не могла приобрести лекарство и начать лечение.

В больнице и поликлинике по месту жительства гражданке К. отказали в выделении препарата. Ребенок заявительницы был очень слабым, ходить долго не мог, учился на дому. С каждым днем его физическое состояние ухудшалось. После обращения Уполномоченного в министерство здравоохранения края ребенок гражданки К. был незамедлительно проконсультирован специалистами ГУЗ «Центр по профилактике и борьбе со СПИД и инфекционными заболеваниями». Ему провели лечение в соответствии с рекомендациями и стандартами оказания медицинской помощи больным в рамках дополнительного льготного лекарственного

обеспечения. Кроме того, министерством здравоохранения края обращение было направлено в управление здравоохранения Хабаровска для оформления медицинских документов в установленном порядке для дальнейшего обеспечения курса терапии. Со слов гражданки К., после начала лечения состояние здоровья ее ребенка улучшилось.

Уполномоченный считает, если бы медицинские работники, к которым заявительница первоначально обращалась, не отказали в просьбе о предоставлении ее сыну необходимого препарата, а направили бы ее в соответствующие органы власти или же дали разъяснения о том, как оформить необходимые медицинские документы, то сложившаяся ситуация разрешилась бы намного быстрее. При этом для реализации указанных действий медицинским работникам не нужно обладать глубокими специальными познаниями.

Одним из главных критериев работы государственных органов края является индивидуальный подход к каждому обращению, поступающему в их адрес как самостоятельно, так и посредством деятельности института Уполномоченного. Органы власти края не оставляют без внимания острые обращения граждан. Так, в сентябре 2011 года в почту Уполномоченного поступило обращение гражданки А. (дело от 13.09.2011 № 1474) о том, что несовершеннолетняя дочь заявительницы, 2001 года рождения, после операции по трансплантации почки в 2004 году и многолетнего лечения в Москве прошла соответствующие обследования. Были выявлены признаки прогрессирования нефросклероза и ребенку был назначен препарат «Сертикан». Одна упаковка препарата стоит около 20 тыс. рублей. Доход семьи заявительницы составляет 18,2 тыс. рублей и состоит из пенсии ребенка по инвалидности, детского пособия и алиментов. Трудоустроиться гражданка А. не могла, так как дочь нуждалась в постоянном индивидуальном уходе.

Препарат «Сертикан» не включен в перечень средств, отпускаемых по рецептам врача при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям, имеющим право на получение государственной социальной помощи. По данному обращению Уполномоченный направил запрос в адрес министерства здравоохранения Хабаровского края. Жизненно важная просьба жительницы края не оставлена без внимания и было принято решение о проведении дополнительной закупки лекарственного препарата за счет средств краевого бюджета для обеспечения дочери гражданки А. в соответствии с медицинскими показаниями.

Стремление обеспечить высокий уровень охраны здоровья граждан является отличительным признаком социально ориентированного государства. В свою очередь, Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, а также и Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливают, что к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится защита прав и свобод человека и гражданина в области охраны здоровья. Поэтому обеспечить всем жителям Хабаровского края реальную возможность реализации конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь, отвечающую запросам населения – одна из важнейших задач органов государственной власти края.

Глава V. Реализация конституционного права граждан на социальное обеспечение

Конституция Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством, поэтому воплощение в жизнь конституционного принципа по созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности – основная конституционная обязанность государства.

Во исполнение этого конституционного положения государство взяло на себя целый ряд основополагающих обязательств в области охраны труда и здоровья людей, обеспечения гарантированного минимального размера оплаты труда, поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и престарелых, развития системы социальных служб, выплаты государственных пенсий и пособий, а также осуществления иных гарантий социальной защиты.

Взвешенная социальная политика государства должна следовать цели равномерного накопления благ всех граждан и распределения материальных тягот пропорционально их экономическому потенциалу. Социальная политика одновременно выступает условием социальной стабильности и, в конечном счете, прочности конституционного строя. Так как создает социальную базу его поддержки, формирует атмосферу общественного доверия к политическим и экономическим институтам государства.

Социальная политика сегодня – тема актуальная не только потому, что она волнует миллионы людей, но и потому, что здесь накопилось много

нерешенных вопросов, требующих точно выверенного анализа, на основе которого она и должна строиться. Вопрос об эффективности проводимой сегодня социальной политики является одним из наиболее уязвимых.

В нашем государстве право социального обеспечения, его содержание и параметры формировались постепенно, по мере развития самой системы социального обеспечения. Вместе с тем, в настоящее время социальное обеспечение активно развивается на основе современных концепций, оно регулирует деятельность и общественные отношения субъектов права по социальному обеспечению, которым в России охвачены десятки миллионов людей. Принимается множество нормативных актов в данной сфере, а норма права социального обеспечения служит индикатором социальной политики государства.

В Хабаровском крае решению социальных проблем уделяется особое внимание. Правительством и Законодательной думой края планомерно ведется работа по улучшению социальной сферы жизни граждан. Ежегодно принимаемый закон о краевом бюджете, безусловно, является социально направленным. Это позволяет обеспечивать предусмотренные законодательством льготы и преимущества социально незащищенным слоям населения.

Так, 09.11.2011 на коллегии министерства социальной защиты населения края было отмечено, что в 2011 году деятельность органов социальной защиты населения края осуществлялась в соответствии с основными направлениями Бюджетного послания Президента РФ Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2012 – 2014 годах» и распоряжением Правительства Хабаровского края от 16.03.2011 «Об итогах исполнения бюджета края за 2010 год, о мерах по реализации закона Хабаровского края «О краевом бюджете на 2011 год».

В минувшем году министерству социальной защиты населения края на осуществление мер социальной поддержки, адресной социальной помощи и социальное обслуживание населения предусматривались бюджетные ассигнования в сумме 9,75 млрд. рублей, в том числе 7,56 млрд. рублей составили средства краевого бюджета (на 24 млн. рублей больше по сравнению с 2010 годом).

Только за 9 месяцев минувшего года на социальную поддержку и социальное обслуживание населения направлено 7,58 млрд. рублей, что составляет 73 % от утвержденных назначений года (на 35,3 млн. рублей больше по сравнению с соответствующим периодом 2010 года).

В структуре основных направлений расходования бюджетных средств на социальные цели более 81 процента составили расходы на обеспечение мер социальной поддержки населения края, 19 процентов – расходы на содержание учреждений социальной защиты.

В свою очередь, в связи с принятием распоряжения Правительства Хабаровского края от 06.05.2009 № 218-пр «О создании единой государственной системы социальной защиты населения Хабаровского края» и созданием в городских округах и муниципальных районах краевых центров социальной поддержки населения, а также комплексных центров социального обслуживания, в крае начала действовать единая система государственной социальной защиты населения, что, несомненно, сказалось на эффективности управления социальными службами, качестве предоставления государственных услуг по социальной поддержке и социальному обслуживанию отдельных категорий граждан. В результате основные меры социальной поддержки населению края и денежные выплаты предоставляются в полном объеме. Их получателями являются 355 тыс. человек, в том числе: федеральные льготники – 102,5 тыс. человек, региональные льготники – 252,5 тыс. человек.

В 2011 году сотрудники аппарата Уполномоченного посетили имени Лазо, Вяземский, Бикинский, Николаевский, Амурский районы, а также городской округ «Город Комсомольск-на-Амуре» для изучения и выявления проблем по соблюдению прав инвалидов на социальную реабилитацию и трудовую занятость. В рамках этих выездных мероприятий они побывали также в учреждениях социального стационарного обслуживания.

Сравнительный анализ результатов ежегодных посещений свидетельствует, что передача этих учреждений из муниципальной собственности в государственную собственность края позволила повысить качество социального обслуживания престарелых, инвалидов и детей, проживающих там.

Радует, что в большинстве посещенных учреждений социального обслуживания населения обеспеченность медицинским оборудованием и медикаментами, питанием, одеждой, обувью и мягким инвентарем составляет 100 процентов. Но немало и проблем. Большая часть таких учреждений размещена в приспособленных зданиях. Это привело к перенаполняемости спальных комнат, дефициту ванных помещений, а также помещений для размещения гостиных, библиотек, приемно-карантинных отделений. При этом зданиям требуется ремонт.

Несмотря на увеличение фонда оплаты труда, не во всех учреждениях замещены вакансии. Так, в КГУ «Комсомольский-на-Амуре дом-интернат для престарелых и инвалидов» на день посещения штат медицинских работников был заполнен лишь на 50 процентов.

Безусловно, на решение этих проблем требуются время и значительные капиталовложения, но откладывать эту работу на дальнюю перспективу нельзя, так как трудности, возникающие в деятельности социальных учреждений, прямо корреспондируются к одной из сложно решаемых проблем, имеющихся в крае, и о которой Уполномоченный неоднократно упоминал в прошлых докладах, а именно – значительной очереди в государственные стационарные учреждения социального обслуживания.

Так, в районе им. Лазо в такой очереди состоят 17 инвалидов (из них 5 инвалидов – в психоневрологические диспансеры), в Вяземском – 8 инвалидов, в Бикинском – 8 инвалидов (из них 6 – в психоневрологические диспансеры), в Николаевском – 26 человек (из них в психоневрологический интернат – 22), в Амурском – 21 (в том числе в учреждения психоневрологического типа – 12 человек). Очередь на размещение в учреждения стационарного социального обслуживания в Комсомольске-на-Амуре состоит из 70 человек.

По состоянию на 30.12.2011 очередь на размещение в стационарные учреждения социального обслуживания составляет в целом по краю 448 человек.

К сожалению, гражданам приходится ожидать очень длительное время, для многих это становится вопросом выживания. Так, к Уполномоченному поступило обращение гражданки П. (дело от 18.02.2011 № 252), соседки гражданина Е., об оказании ему содействия в прохождении медицинского обследования и госпитализации в Хабаровский филиал МНТК «Микрохирургия глаза».

Из обращения следовало, что гражданин Е., 67 лет, проживает один в частном доме. Из-за плохого зрения обслуживать себя не может, родственников нет, в связи с чем соседи-пенсионеры приобретают ему продукты питания и топят печь. Кроме того, заявительница поставила гражданина Е. в очередь на проведение льготной операции по зрению, однако самостоятельно прибыть в медицинское учреждение он не может.

По инициативе Уполномоченного министерства социальной защиты населения и здравоохранения края организовали гражданину Е. медицинское обследование и оформление необходимых документов.

14.03.2011 он получил место в Хабаровском доме-интернате для престарелых и инвалидов № 1, ему оказана натуральная и материальная помощь, а с 24 по 28 марта пациенту проведено оперативное лечение в МНТК «Микрохирургия глаза».

В данном случае удалось помочь человеку благодаря сигналу соседки. Но как быть с другими нуждающимися?

Необходимо поддержать министерство социальной защиты населения края, основного разработчика краевой целевой программы по укреплению материально-технической базы учреждений социальной защиты населения Хабаровского края на 2012 – 2016 годы, утвержденной постановлением Правительства Хабаровского края от 20.07.2011 № 231-пр. Суть в том, что ликвидация очереди нуждающихся в стационарном и надомном социальном обслуживании напрямую зависит от состояния материально-технической базы учреждений социального обслуживания. А выполнение мероприятий этой программы позволит существенно укрепить их материально-техническую базу и, в конечном итоге, положительно скажется на качестве предоставления социальных услуг населению края.

Вопросы социальной защиты населения края находятся в тесной взаимосвязи с жизнью лиц с ограниченными возможностями здоровья. По состоянию на декабрь 2011 года в Хабаровском крае насчитывалось 89,8 тыс. инвалидов, что составляет около 6,9 % населения края, из них 4,9 тыс. – дети-инвалиды.

Инвалиды и другие маломобильные группы людей – особая категория граждан, которые нуждаются в постоянной поддержке со стороны государства и общества. Однако их права соблюдаются не всегда и не во всем.

Пожалуй, наиболее проблемным вопросом в этой сфере является обеспечение для этой категории граждан безбарьерной среды жизнедеятельности. К сожалению, в настоящее время для них в подавляющем большинстве не приспособлены улицы, общественный транспорт, жилые дома и объекты социального и бытового назначения. Хотя в соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, местного самоуправления, организации, независимо от организационно-правовых форм, должны создавать условия инвалидам для беспре-

пятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации.

Однако в муниципальных образованиях нет соответствующих программ по безопасной среде для инвалидов. При этом ответы муниципальных чиновников не отличаются оригинальностью – нет денежных средств.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 22.12.2011 для решения практических задач модернизации страны предлагается, в том числе, полноценная реализация государственной программы «Доступная среда». При этом Президент подчеркнул, что средства на реализацию программы выделены немалые. В связи с чем он отметил, что «…шаг за шагом мы будем устранять сложности с передвижением инвалидов, будем заниматься их трудоустройством и существенно увеличим количество школ с инклюзивным образованием. Отношение к инвалидам, усилия, которые мы прикладываем к этому, нам необходимы для того, чтобы условия их жизни, их возможности перестали быть ограниченными. Они важны для всех нас, для всего общества».

Обеспечение реализации основных социальных прав граждан, имеющих ограниченные возможности здоровья, происходит очень непросто. В целях формирования к 2016 году условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к приоритетным объектам и услугам, а также интеграции инвалидов в общество и повышения уровня их жизни постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2011 № 175 утверждена государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 – 2015 годы.

В свою очередь, пунктом 7 постановления Правительства РФ от 17.03.2011 № 175 органам исполнительной власти субъектов государства рекомендовано разработать региональные программы по обеспечению доступности приоритетных объектов и услуг инвалидам и другим маломобильным группам населения (Уполномоченный в своих прошлых докладах также ставил вопрос о необходимости разработки подобной программы в нашем крае).

В краевой целевой программе «Социальная поддержка граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с детьми, малоимущих, других ка-

тегорий граждан и создание доступной среды для отдельных категорий граждан на 2012 год», содержится понятие «доступная среда». К сожалению, в этой программе нет мероприятий по обеспечению беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры маломобильным группам.

Таким образом, Уполномоченный считает, что пока нет комплексного подхода к решению задач по обеспечению безбарьерной среды для инвалидов, не налажены должные координация и взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления по решению обозначенных проблем.

Вместе с тем, в этой сфере есть и другие нерешенные вопросы. Так, если на федеральном уровне и уровне Хабаровского края вопросы безбарьерной среды начинают реализовываться в нормативно-правовых актах, то вопросы обеспечения безбарьерной среды в частном жилищном фонде требуют законодательного урегулирования. Например, к Уполномоченному поступило обращение гражданки Ш., проживающей в г. Вяземский (дело от 18.07.2011 № 1133), об оказании содействия по установке откидного пандуса, необходимого для передвижения 30-летнего сына заявительницы, который является инвалидом I группы (колясочник).

Из обращения гражданки Ш. следует, что в январе 2010 года управляющей компанией в подъезде дома были установлены пандус и поручни. Но уже в декабре эти приспособления были срезаны из-за жалоб соседей (нарушение пожарных норм). Администрацией г. Вяземский было инициировано общее собрание собственников жилых помещений многоквартирного жилого дома, в котором проживает инвалид-колясочник, с целью принятия решения об устройстве в подъезде жилого дома откидного пандуса. Но собственники категорически отвергли это предложение. Жильцы обещали оказать инвалиду материальную помощь для приобретения «шагающей» инвалидной коляски.

Уполномоченный, действуя в интересах сына гражданки Ш., обратился в министерство социальной защиты населения края с просьбой о содействии семье заявительницы также по выделению денежных средств на приобретение инвалиду «шагающей» коляски.

Конечно, решение общего собрания обязательно для всех собственников помещений и должно быть исполнено. Но инвалид, в результате, остался запертым в собственной квартире, не имея физической

возможности ее покинуть и оставшись один на один со своей проблемой. Как показало время, материальную помощь на приобретение «шагающей» инвалидной коляски семья инвалида так и не получила от жильцов своего жилого дома.

Уполномоченный надеется, что изложенная по обращению гражданки Ш. проблема по беспрепятственному доступу маломобильных групп населения к объектам жилищного фонда, в котором проживают инвалиды-колясочники, будет учтена законодательными и представительными органами края, органами местного самоуправления, а также не останутся к ней безучастными и граждане.

Другая проблема, с которой сталкиваются инвалиды – вопросы по обеспечению техническими средствами реабилитации, протезами, протезно-ортопедическими изделиями. Так, по результатам посещения Николаевского муниципального района сотрудниками аппарата Уполномоченного в июне 2011 года установлено, что в обеспечении средствами реабилитации за счет средств федерального бюджета нуждаются 335 инвалидов. Протезно-ортопедическая помощь требуется 12 инвалидам.

В свою очередь, по информации Хабаровского регионального отделения Фонда социального страхования, по состоянию на 01.08.2011 от инвалидов района поступило 578 заявок на обеспечение техническими средствами реабилитации, протезами и протезно-ортопедическими изделиями, из которых исполнено 308 заявлений. Остальные заявки выполнялись до конца 2011 года. Но ведь эти средства реабилитации нужны человеку сейчас, а не через год. В чем же тогда заключается его реабилитация?

По сведениям министерства социальной защиты населения края, в первом полугодии 2011 года в краевое государственное учреждение «Центр социальной поддержки населения по Николаевскому району» направлены 173 единицы средств реабилитации на сумму 160 тыс. рублей, что соответствует 22,5 % от заявленной потребности. Также подготовлены распоряжения министерства на 208 единиц средств реабилитации на сумму 137 тыс. рублей для обеспечения льготной категории граждан Николаевского района во втором полугодии.

Кроме того, министерством социальной защиты населения края в августе 2011 года были разработаны меры по дополнительному финансированию программы для обеспечения инвалидов Николаевского района средствами реабилитации в полном объеме.

Несмотря на положительную динамику по обеспечению средствами реабилитации льготной категории граждан края в сравнении с 2008 – 2010 годами, процент обеспеченности ими остается меньше пятидесяти. Анализ показывает рост потребности населения в средствах реабилитации по краевому перечню, что обусловлено большей информированностью населения о мерах социальной поддержки и активной социализацией инвалидов.

По сведениям министерства социальной защиты населения Хабаровского края, на 01.01.2011 на учете для обеспечения средствами реабилитации состояли 8218 инвалидов, что на 82 % превысило количество льготной категории граждан, планировавшихся к обеспечению средствами реабилитации по краевой целевой программе. В соответствии с краевой целевой программой «Социальная поддержка граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с детьми, малоимущих и других категорий граждан на 2011 год» было предусмотрено финансирование бесплатного обеспечения средствами реабилитации 4500 человек на сумму 5,2 млн. рублей, в том числе 200 тыс. рублей – по краевой целевой программе «Старшее поколение». В результате в 2011 году дополнительно к плановой сумме из краевого бюджета выделено 4940,4 тыс. рублей, что позволило закупить 14712 единиц средств реабилитации по краевому перечню для инвалидов и 433 единицы – для граждан пожилого возраста без группы инвалидности по программе «Старшее поколение».

Данная ситуация складывается также потому, что, как следует из писем муниципальных образований, полученных по запросам Уполномоченного, органы местного самоуправления не владеют информацией о количестве инвалидов, проживающих на территориях муниципальных образований, их нуждаемости в средствах реабилитации и протезно-ортопедической помощи.

В краевой целевой программе «Социальная поддержка граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с детьми, малоимущих, других категорий граждан и создание доступной среды для отдельных категорий граждан на 2012 год» на бесплатное обеспечение средствами реабилитации инвалидов предусмотрено значительное увеличение финансирования в размере 9,665 млн. руб. Уполномоченный надеется, что это значительно повысит качество их жизни, реабилитацию и социальную интеграцию в общество.

Встречаются в почте Уполномоченного и обращения граждан об оказании содействия по выплате ГУ «Хабаровское регионального отделение Фонда социального страхования Российской Федерации» компенсации за технические изделия, приобретенные заявителями за счет собственных средств и предусмотренных индивидуальной программой реабилитации.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Ч. (дело от 09.06.2011 № 873) о выплате компенсации сыну-инвалиду I группы за техническое изделие, приобретенное в соответствии с назначением медико-социальной экспертизы. Самостоятельное обращение гражданина Ч. в филиал № 7 ГУ «Хабаровское региональное отделение Фонда социального страхования Российской Федерации» не привело к ожидаемому результату – документы заявителю были возвращены по необоснованной, по мнению Уполномоченного, причине.

Для содействия гражданину Ч. Уполномоченный направил в прокуратуру Железнодорожного района г. Хабаровска письмо о необоснованном отказе филиала в возмещении расходов по приобретению кресла-стула. Прокуратура, согласившись с мнением Уполномоченного, обратилась в интересах гражданина Г. в суд. В результате требования прокурора о выплате гражданину Ч. компенсации в размере стоимости технического изделия, приобретенного заявителем за счет собственных средств, были удовлетворены. В декабре 2011 года решение суда было исполнено.

В данном случае заявитель с помощью Уполномоченного и прокуратуры по истечении года смог получить компенсацию. Однако у Уполномоченного возникает вопрос: сколько инвалидов приобрели средства реабилитации самостоятельно и их стоимость не была им компенсирована?

Одним из элементов социальной политики государства является пенсионное обеспечение. Это одно из основных прав, установленных Конституцией РФ. Правовое регулирование пенсионного обеспечения нередко называют основным институтом отрасли права человека на социальное обеспечение.

Согласно статистике, на 1 января 2011 года средний размер назначенной месячной пенсии составляет 8816,5 рублей. В свою очередь, величина прожиточного минимума на душу населения за 1 квартал 2011 года – 7275 рублей. Таким образом, в Хабаровском крае средний размер назначенных пенсий по краю превышает установленную величину прожиточного минимума для пенсионеров. Уполномоченный

считает, что эти данные являются показателями эффективности проводимой социальной политики в крае и достигаются в большей части благодаря принятию постановления Правительства Хабаровского края от 23.11.2009 № 352-пр «Об установлении региональной социальной доплаты к пенсии», а также налаженной работе краевых государственных учреждений – центров социальной поддержки населения по выплате региональной социальной доплаты к пенсии во взаимодействии с отделением Пенсионного фонда РФ по Хабаровскому краю и государственными органами края.

Однако, в соответствии с информацией, размещенной на информационном сайте территориального органа Росстата по Хабаровскому краю, размер среднемесячной начисленной заработной платы по видам экономической деятельности за январь-октябрь 2011 года составил 25407 рублей, что существенно отличается от реального среднего размера назначенных месячных пенсий в крае.

Таким образом, показатели свидетельствуют о том, что трудовая пенсия, которая должна компенсировать заработную плату пенсионера до выхода на пенсию, определенную в Федеральном законе «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», не соответствует реальному материальному положению среднестатистического пенсионера в крае. Просматривается значительная разница между размером пенсии и установленным федеральным законодателем ее минимумом.

В свою очередь, статистика свидетельствует о низком жизненном уровне подавляющего большинства населения, в особенности нетрудоспособного. Ухудшается здоровье, сокращается средняя продолжительность жизни. Несмотря на регулярный пересмотр размеров государственных пенсий, они недостаточны для удовлетворения насущных потребностей получающих их граждан. Складывается общее впечатление, что нормативно-правовые акты, образующие систему пенсионного законодательства, не отвечают потребностям общества и, соответственно, требуют значительной корректировки и проведения адекватной пенсионной реформы.

Уполномоченный полагает, что пенсионное законодательство может быть признано эффективным при определенных условиях: если оно распространяется на всех нуждающихся, социально уязвимых граждан; если в нем соблюдаются принципы равноправия и справедливости; если государство выполняет по отношению к гражданам взятые на себя

обязательства, не допускает снижения уже достигнутого уровня социальных гарантий, обеспечивает достойный уровень жизни нетрудоспособных граждан.

Проведенный Уполномоченным анализ действующего законодательства, с учетом статистических данных о среднем размере назначенных месячных пенсий и размере среднемесячной начисленной заработной платы по видам экономической деятельности, свидетельствует о невысокой результативности пенсионного обеспечения. В свою очередь, подготовка Минздравсоцразвития Российской Федерации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы в России до 2050 года, при действующей Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, является показателем того, что нынешнее положение пенсионного обеспечения граждан Правительство Российской Федерации не устраивает, так как действующая пенсионная система показывает свою несбалансированность, выражающуюся в том, что доходы Пенсионного фонда не покрывают его расходов, а введение в 2002 году накопительного компонента создало дополнительные проблемы.

Неудовлетворенность пенсионеров размерами пенсий, несвоевременное ее назначение и другие вопросы по пенсионному обеспечению являются поводами для их обращения к Уполномоченному. Так, в 2011 году наблюдалось значительное снижение обращений граждан о нарушениях пенсионных прав (диаграмма 7).

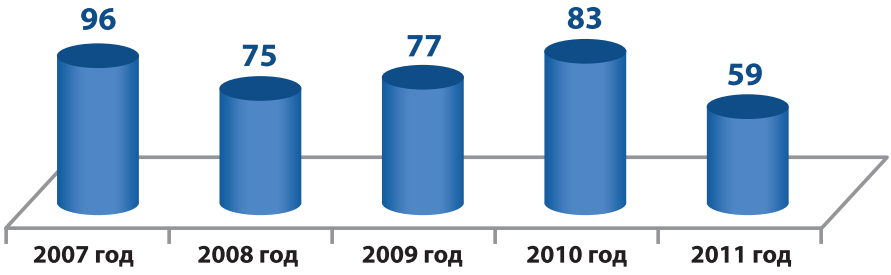


Диаграмма 7.
Статистика обращений к Уполномоченному о нарушениях пенсионных прав

Тенденция к снижению численной составляющей жалоб и обращений граждан, касающихся нарушений пенсионных прав, радует, но, конечно, не является показателем удовлетворенности граждан. Соглас-

но информации, размещенной на сайте отделения Пенсионного фонда России по Хабаровскому краю, численность пенсионеров в крае по состоянию на 01.10.2011 составляла 389,2 тыс. человек, из них 160,8 тыс. человек (или более 41,3%) продолжают трудовую деятельность по достижении пенсионного возраста. Уполномоченный убежден, что главной причиной трудоустройства граждан, вышедших на пенсию по возрасту, это в основном не их желание трудится, а необходимость поиска дополнительных источников получения денежных средств с целью обеспечения себе достойного существования.

Поэтому государство должно решить важный вопрос по обеспечению пенсионеров достойными компенсациями. Это, пожалуй, самая серьезная этическая проблема, стоящая перед обществом и государством.

В своей практике Уполномоченный встречается с обращениями граждан, которые достигли права на пенсию по возрасту, а также по выслуге лет, однако, по не зависящим от них причинам, она им не назначается.

Например, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Х. (дело от 19.10.2011 № 1660) о том, что право на пенсию по выслуге лет в системе ФСИН наступило у заявителя четыре месяца назад, однако соответствующие пенсионные документы при увольнении со службы в уголовно-исполнительной системе ему не выдали. Самостоятельные обращения гражданина Х. к бывшему работодателю за назначением пенсии не привели к восстановлению его права на пенсионное обеспечение. В результате рассмотрения данного обращения Уполномоченным была инициирована проверка Управлением ФСИН по Хабаровскому краю. Установлено, что бездействие работодателя явилось причиной неправомерной задержки назначения пенсии заявителю. По результатам проверки гражданину Х. 28.10.2011 назначена пенсия.

Важно понимание того, что граждане предпенсионного и пенсионного возраста подвержены психологическому и эмоциональному дискомфорту. Поэтому от должностных лиц, ответственных за назначение пенсии, требуются точная, взвешенная и своевременная работа, а также эффективная оценка предоставленных будущим пенсионером документов.

По этому поводу к Уполномоченному поступило обращение гражданки Д. (дело от 27.06.2011 № 965) о содействии по оформлению ей пенсии. В апреле 2011 года она обратилась в управление Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Хабаровске и Хабаровском районе для предварительной оценки документов, где ей было указано на приведение

в соответствие записи в трудовой книжке, произведенной бывшим работодателем с нарушением. Заявительница попыталась самостоятельно подтвердить тождество своих паспортных данных с данными, указанными в трудовой книжке. Однако заявление об установлении юридического факта, поданное ею в суд, было возвращено из-за непредоставления в суд свидетельства о рождении. В запрошенном в Сахалинской области дубликате свидетельства о рождении в строке «место рождения» необходимая информация отсутствовала.

Уполномоченный направил запрос в отделение Пенсионного фонда РФ по Хабаровскому краю с просьбой оказать заявительнице содействие. Сотрудники отделения провели работу по получению дополнительных документов гражданки Д. В результате ей установлена трудовая пенсия со дня возникновения права.

Опыт работы Уполномоченного убеждает, что жалобы по нарушениям социальных прав в большинстве случаев сигнализируют не об индивидуальных, а о системных проблемах, затрагивающих права и интересы больших социальных групп. Такое утверждение подтверждается Уполномоченным ежегодно. Это доказывает, что за каждой жалобой или обращением значительная группа людей. Понимание важности обозначаемых проблем должно дать импульс органам власти к реальным шагам по их разрешению, учитывая, что защита прав граждан в области социального обеспечения является одной из важнейших задач Российской Федерации как социального государства.

Социальная защита должна осуществляться таким образом, чтобы был обеспечен принцип доверия граждан к закону и действиям государства. Доверие граждан к закону – это та основа, без которой не может существовать государство, провозгласившее себя правовым.

Глава VI. О правах и законных интересах ребенка

Защита прав ребенка в современной России относится к числу актуальных проблем, порожденных явным неблагополучием в положении несовершеннолетних граждан как в обществе, так и в семье. В чем причина такого неблагополучия и кто виноват в этом – государство или семья? Несомненно, виноваты и те, и другие. Очевидно, декларируемый интерес государства к детям тесно переплетается с бесспорным фактом потери семьей своего авторитета, ослабления семейных усто-

ев, когда традиционные защитные функции семьи сводятся на нет или превращаются в свою противоположность, перерождаясь в серьезную угрозу для ребенка. Иными словами, если есть основания считать, что дети в опасности, то необходимо принимать конкретные меры.

Особое место в системе мер поддержки детей занимают нормы права, закрепляющие возможность использования всех существующих в реальной действительности мер и способов обеспечения нормального духовного и физического развития ребенка. Тем более, что Конвенция о правах ребенка, ратифицированная Верховным Советом СССР 13.06.1990, содержит положение, что государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, каждому ребенку. Озабоченность по поводу воплощения прав ребенка в действительность, проявляемая на международном уровне, понятна, так как мировое сообщество обеспокоено состоянием будущих поколений, их способностью на должном уровне поддерживать жизнь человека.

Таково в самом общем виде объяснение важности правовых проблем по обеспечению интересов несовершеннолетних граждан. Причем, речь о широкой гамме правовых средств защиты ребенка. Тем более, что их предпосылкой являются неодинаковые по своей отраслевой принадлежности законодательные акты, каждый из которых так или иначе, прямо или косвенно служит или может служить правовым инструментом, защищающим права детей.

Особенно это заметно, если речь идет о защите прав несовершеннолетнего, попавшего в неблагоприятную семейную ситуацию или вообще оставшегося без семьи. Вместе с тем, несложно заметить, что все принятые нормативно-правовые акты пронизаны одной идеей – идеей приоритетной защиты интересов ребенка. Что же касается самих прав, то лидирующее место среди них занимает право ребенка жить и воспитываться в семье. Это право служит как бы основным при разрешении проблем, связанных с семейным воспитанием.

Во Всеобщей декларации прав человека ООН провозглашено, что дети имеют право на особую заботу и помощь. Необходимость в особой защите ребенка предусмотрена в Женевской декларации прав ребенка и Декларации прав ребенка, а также признана во Всеобщей декларации прав человека, в Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и куль-

турных правах, а также в уставах и соответствующих документах специализированных учреждений и международных организаций, занимающихся вопросами благополучия детей.

Однако простого законодательного закрепления прав детей недостаточно для того, чтобы добиться их выполнения. Необходимо предусмотреть и гарантии осуществления ребенком его прав, а также их защиты. Состояние дел с правами ребенка в России выявило необходимость создания на федеральном уровне независимых органов, занимающихся исключительно защитой прав ребенка, например, независимого института уполномоченного по правам ребенка.

Действует детский правозащитник и в нашем крае – это заместитель Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае-уполномоченный по правам ребенка в крае. Более того, для повышения авторитета этого института в 2011 году принят закон Хабаровского края от 23.11.2011 № 135 «Об уполномоченном по правам ребенка в Хабаровском крае». Теперь эта структура с 2012 года стала самостоятельной.

Важность и необходимость защиты наших детства обусловлена, прежде всего, в силу их возраста и незащищенности. Проявляя интерес к этой категории юных сограждан, правозащитников, в первую очередь, интересуют сведения о том, в каких условиях живут дети, насколько эти условия комфортны и способствуют их обучению и интеграции в общество.

Безусловным приоритетом в этой сфере деятельности института Уполномоченного являются наиболее обделенные родительским теплом дети. Поэтому больше всего нуждаются в опеке государства дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, проживающие в детских домах и школах-интернатах. В связи с этим ежегодно Уполномоченный и сотрудники его аппарата посещают детские дома и школы-интернаты, расположенные на территории края. Так, в течение минувшего года уполномоченный по правам ребенка и сотрудники аппарата посетили детские дома, школы-интернаты, дома ребенка и другие детские социальные учреждения в Хабаровске, Советско-Гаванском, Ульчском и Нанайском районах.

Итоги выездных мероприятий показали, что, несмотря на заявленную органами власти положительную ситуацию в этой области, в детских домах и школах-интернатах немало проблем. До сих пор в них не изжита проблема по комплектованию помещений мягким инвентарем

и мебелью, их своевременной замене либо ремонту. При этом в большей степени это – претензия к администрациям учреждений, не уделяющих решению данных вопросов достаточного внимания. Так, в МОУ для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Детский дом №1 села Богородское» Ульчского района необходим ремонт крыши здания. Спортивный зал учреждения также находится в неудовлетворительном состоянии. По результатам посещения этого учреждения обнаружены лекарственные средства с истекшим сроком годности. Кроме того, медицинским персоналом упомянута недостаточная обеспеченность учреждения рядом необходимых лекарственных средств. А в детском доме № 2 села Богородского в пищеблоке выявлены нарушения санитарных норм и правил.

Нельзя оставлять без внимания такую важную категорию, как дети-инвалиды. Они являются гражданами государства и также нуждаются в защите и помощи. Но существующие меры социальной поддержки для обозначенной категории недостаточны, а проблемы с реабилитацией детей-инвалидов требуют принципиально серьезных решений. В адрес заместителя Уполномоченного-уполномоченного по правам ребенка неоднократно поступали жалобы по решениям медико-социальной экспертизы, срокам переосвидетельствования, трудностям при его прохождении, а также по программам реабилитации детей-инвалидов. В том же детском доме № 1 села Богородского установлен недостаточный контроль по реабилитации детей-инвалидов. Так, в противоречие Федеральному закону от 24.11.1995 №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» в сентябре 2011 года, на день проверки, у воспитанницы Н. отсутствовала индивидуальная программа реабилитации.

Остается актуальным вопрос о невыполнении алиментных обязательств в отношении детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в воспитательных учреждениях. К сожалению, Уполномоченному приходится констатировать, что только незначительная часть родителей регулярно выплачивают алименты. А в КГОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, «Специальная (коррекционная) школа-интернат № 3 для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья VIII вида» Хабаровска 67 детей имеют право на содержание от родителей, но фактически получают алименты только 10 детей.

Аналогичная проблема есть и в КГОУ для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Специальная коррекционная школа-интернат № 4 для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья VIII вида» Хабаровска. Так, 61 воспитанник учреждения имеет право на получение алиментов на содержание и только 8 из них получают алименты. В детском доме для детей школьного возраста № 1 г. Хабаровска 43 ребенка имеют право на алименты, получают лишь 19 детей.

Конечно, администрации учреждений проводят работу по обеспечению прав детей на получение алиментов от родителей. Так, 10 родителей привлечены к уголовной ответственности за уклонение от уплаты алиментов, в отношении 13 родителей возбуждены уголовные дела, подано 5 исковых заявлений в суды по взысканию алиментов.

Но силами только социальных работников ситуацию не изменить. Поэтому вызывают удивление действия (бездействие) некоторых компетентных органов, которые призваны помогать в решении подобных вопросов. Например, в ходе ознакомления с проблемами в этой области выявились факты непредоставления отделами судебных приставов по Центральному, Железнодорожному и Индустриальному району Хабаровска сведений о принятых мерах по исполнению решений судов, о взыскании алиментов в пользу несовершеннолетних воспитанников КГОУ «Специальный (коррекционный) детский дом № 5 для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья VII вида».

Одной из основных причин, снижающих эффективность работы с родителями по взысканию с них алиментов на содержание детей, является их низкая мотивация на изменение образа жизни, а именно: алкогольная и наркотическая зависимость, нежелание работать, привычка к не стабильному образу жизни. К сожалению, о моральных и материальных обязательствах перед собственным ребенком и государством они не помнят.

Уполномоченный неоднократно выражал свое мнение, что санкции, предусмотренные статьей 157 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающие ответственность за злостное уклонение от выплат алиментов, имеют, скорее, характер административного наказания. Действующее законодательство не позволяет привлечь к уголовной ответственности неплательщика, в случае, если

он частично оплатил долг. При этом размер погашенной суммы долга не имеет значения.

Вызывает беспокойство состояние жилья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, определенных в государственные учреждения. Посещения специалистами аппарата Уполномоченного доказывают, что наличие закрепленной жилой площади за будущими выпускниками детских учреждений не всегда решает их жилищный вопрос. Нередко они вынуждены возвращаться в жилые помещения, не отвечающие санитарным и техническим требованиям, так как за время пребывания ребенка в образовательном учреждении, жилое помещение зачастую пустует, остается бесхозяйным, разрушается и приходит в непригодное для проживания состояние. Изоляция ребенка от лица, утратившего свои родительские права по суду, также порождает сложную жилищную ситуацию для ребенка.

Уполномоченный в очередной раз обращает внимание, что поселения, как собственники жилых помещений муниципального жилищного фонда, в силу статьи 210 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 30 Жилищного кодекса Российской Федерации несут обязанности по содержанию этого имущества и обязаны поддерживать его в надлежащем состоянии, не допуская бесхозяйного обращения с ним. Эту позицию Уполномоченного подтверждает судебная практика Хабаровского краевого суда.

Непринятие своевременных мер по надлежащему содержанию жилищного фонда детей-сирот ведет к росту числа лиц, утративших постоянное место жительства и занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством, и, как следствие, совершением правонарушений и преступлений.

Среди наболевших проблем – нарушения прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, не имеющих закрепленного жилья, это право на его внеочередное предоставление. В апреле 2011 года в ходе посещения КГОУ «Специальная (коррекционная) школа-интернат № 3 для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с ограниченными возможностями здоровья VIII вида» установлено, что 51 воспитанник не обеспечен жильем, из них трое выпускались из школы-интерната в текущем году. При этом выпускающиеся воспитанники учреждения не были поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по

договорам социального найма, в министерстве жилищно-коммунального хозяйства края.

Бездействие администрации интерната противоречит части 1 статьи 5 закона Хабаровского края от 25.04.2007 № 119 «О мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа», в соответствии с которой законные представители детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, администрации организаций, выполняющих функции опекунов (попечителей), а также дети такой категории за год до окончания пребывания в соответствующих организациях должны подать заявления с приложением всех документов, предусмотренных действующим законодательством, в специально уполномоченный орган по управлению и распоряжению государственным жилищным фондом края для постановки на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых из государственного жилищного фонда края по договорам социального найма.

По фактам нарушения прав трех воспитанников этого краевого государственного образовательного учреждения в адрес министерства образования и науки края было направлено письмо о принятии мер по восстановлению прав выпускников. В результате выпускники были поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилье в специально уполномоченном органе по управлению и распоряжению государственным жилищным фондом края.

При посещении детского дома №1 села Богородское установлено, что жильем не обеспечены 38 воспитанников, из них 5 детей выпускались из учреждения в текущем учебном году. Они также на тот момент не состояли на учете в министерстве жилищно-коммунального хозяйства края. Об этих нарушениях был проинформирован глава Ульчского района. Однако по окончании отчетного года информация о принятых мерах по устранению обозначенных нарушений в адрес Уполномоченного не поступила.

По данным министерства жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края, на 01.01.2012 на учете в качестве нуждающих в жилых помещениях состояли 1866 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. В 2011 году этой категории было предоставлено 55 жилых помещений по договору социального найма. Должен насторожить органы власти края факт, что в отчетном году только

один очередник из числа детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей, был обеспечен жилым помещением согласно очередности, остальные 54 человека – по судебным решениям.

Уполномоченный уверен, что краевая целевая программа «Жилище» на 2011 – 2015 годы, утвержденная постановлением Правительства Хабаровского края от 31.12.2010 № 401-пр, улучшит ситуацию по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей. Правда, ежегодно из детских домов, школ-интернатов и учебных заведений выпускается значительное число воспитанников, не имеющих закрепленного жилья. Поэтому о существенном решении проблемы в ближайшем будущем пока говорить рано.

Свою корректировку в численный состав состоящих на учете детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по мнению Уполномоченного, должно внести и возможное наличие почти в каждом органе местного самоуправления учетных дел такой категории детей, не имеющих закрепленного жилого помещения и вставших на учет в администрации поселения до 1 марта 2005 года, которые не доукомплектованы и не переданы в соответствующее ведомство.

Уполномоченного беспокоит и тот факт, плохо исполняется статья 7 закона от 25.06.2008 № 198 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Хабаровского края», которая устанавливает, что после вступления в силу настоящего закона в течение 6 месяцев органы местного самоуправления должны передать утвержденные списки и укомплектованные копии учетных дел в министерство жилищно-коммунального хозяйства края.

Увы, далеко не все выполняют эти нормы. Так, в администрации Восточного сельского поселения Хабаровского района выявлены четыре неукомплектованных учетных дела детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Поэтому Уполномоченный направил запрос в министерство образования и науки края о предоставлении информации о судьбе этих детей. Согласно ответу, двое детей удочерены иностранными гражданами. По результатам посещения администрации поселения третье учетное дело было доукомплектовано и передано по назначению. Документы по четвертому ребенку также переданы в специально уполномоченный орган.

В администрации Некрасовки Хабаровского района обнаружилось, что в трех учетных делах детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей, не содержались распорядительные акты органа местного самоуправления о постановке граждан на учет в качестве нуждающихся. В результате администрацией сельского поселения в Хабаровский районный суд направлены исковые заявления о признании данных граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий.

При посещении администрации поселка Чегдомын сотрудники аппарата Уполномоченного установили, что здесь числится 72 неукомплектованных учетных дела детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принятых на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма до 01.03.2005. По запросу Уполномоченного прокуратурой Верхнебуреинского района этот вопрос взят под особый контроль.

В администрации Новоургальского городского поселения на день посещения находилось одно неукомплектованное учетное дело гражданки, являющейся лицом, оставшимся без попечения родителей. Вместе с тем, установлено, что она с момента рождения на территории городского поселения не проживала и находилась в детском доме № 1 г. Хабаровска, где была зарегистрирована по месту жительства (до 01.09.2005). В администрацию города Хабаровска и в министерство жилищно-коммунального хозяйства края были направлены запросы о возможном принятии на учет гражданки К. в качестве нуждающейся в жилом помещении. К сожалению, полученные Уполномоченным ответы не прояснили ситуацию по данному учетному делу, в связи с чем соответствующим органам необходимо принять кардинальные меры для содействия органу местного самоуправления по доукомплектованию этого учетного дела.

Администрация города Амурска в ноябре 2009 года направила в министерство жилищно-коммунального хозяйства Хабаровского края 84 учетных дела детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако эти документы были возвращены из-за их неполного комплектования. Дело в том, что администрация неоднократно направляла запросы начальнику отдела по делам опеки и попечительства по Амурскому району. Но запрашиваемая информация в адрес администрации не поступала. Поэтому Уполномоченный направил письмо в министерство образования и науки края о бездействии органа опеки и попечительства и нарушениях прав детей в Амурском районе. Результатом явилось письмо из министерства от 10.11 2011, согласно которому

в администрации Амурска продолжается работа по доукомплектованию 49 учетных дел, а 35 подготовленных дел переданы в специально уполномоченный орган.

Сотрудники аппарата Уполномоченного в минувшем году посетили восемь органов местного самоуправления. В большинстве из них выявлены подобные нарушения. Очевидно, и в других муниципальных образованиях такая же ситуация.

Проблема еще и в том, что почти все муниципальные образования сталкиваются с административными барьерами, с нежеланием уполномоченных государственных органов края взаимодействовать с ними, предоставлять информацию о детях-сиротах. Поэтому Уполномоченный считает, что система взаимодействия по защите и восстановлению прав детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей, между органами местного самоуправления, территориальными структурами органов государственной власти края и органами прокуратуры не отлажена.

Анализируя обращения, Уполномоченный вынужден признать, что нередко нарушаются права детей их родителями. Хотя именно они, как законные представители несовершеннолетних, несут ответственность за обеспечение условий, необходимых для развития ребенка. К Уполномоченному по правам человека в Хабаровском крае поступило обращение осужденного гражданина Р. (дело от 07.06.2011 № 2011), содержащегося в СИЗО-1, с просьбой о содействии по социальному обеспечению и определению его несовершеннолетнего сына в образовательное учреждение, а также о принятии мер воздействия к матери ребенка.

По результатам проверок выяснилось, что ребенок проживает в антисанитарных условиях. Поэтому с матерью ребенка проведена беседа, разъяснены обязанности родителей по содержанию и воспитанию ребенка и последствия неисполнения таких обязанностей. Эта семья поставлена на контроль в отделе опеки и попечительства по Амурскому району.

Семья призвана обеспечить права ребенка на качественный уровень жизни. К сожалению, некоторые не чувствуют ответственности за своих детей и уклоняются от выполнения своих обязанностей, что проявляется в нежелании заботиться о потребностях своего ребенка. Более того, причиняют вред физическому и психическому здоровью детей, их нравственному развитию. Число таких родителей в нашем обществе не уменьшается. Социальная нестабильность, безработица, алкоголизм и наркомания – основные причины неблагополучия семей.

Заместитель Уполномоченного-уполномоченный по правам ребенка неоднократно обращала внимание исполнительных органов власти края тому, что необходима система помощи семьям, находящимся в трудной жизненной ситуации, поэтому необходимо пересмотреть категории получателей социальных услуг. Работа учреждений социальной защиты, здравоохранения, образования, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав должна строиться на комплексной основе. Это позволит обеспечить всестороннюю защиту интересов детей, своевременное выявление неблагополучия ребенка и семьи, оказание поддержки.

В адрес уполномоченного по правам ребенка поступило электронное обращение от учителя начальных классов гражданки А. (дело от 27.07.2011 №1152/141) о том, что в ее классе обучается девочка, мама которой больна шизофренией. Она ведет себя неадекватно: ребенка бьет, кричит на нее, берет с собой ее при вызовах в полицию и суд.

В результате проверки, инициированной уполномоченным по правам ребенка, факты, указанные в обращении, подтвердились. Поэтому орган опеки и попечительства подготовил в суд заявление об ограничении матери в родительских правах. Затем планируется решить вопрос о дальнейшем устройстве несовершеннолетней девочки.

По этому обращению эффективность работы органа опеки и попечительства реализована. Но иногда бездействие аналогичного территориального органа опеки и попечительства, администрации образовательного учреждения или отдела по делам несовершеннолетних вызывает недоумение. Так, в апреле 2011 года к Уполномоченному поступило электронное обращение гражданки М. (дело от 26.04.2011 № 621) о том, что ее несовершеннолетние племянники, проживающие в Николаевске-на-Амуре со своим отцом, находятся в неблагополучной для них обстановке. Мать с ними не проживает. Отец, в свою очередь, злоупотребляет спиртными напитками, а дети предоставлены сами себе. Школа и органы социальной защиты никаких мер не принимают.

Уполномоченным в интересах несовершеннолетних детей была инициирована проверка условий жизни этих детей. Министерство образования и науки предоставило информацию о том, что дети после развода родителей проживали с отцом, а с апреля 2011 года – в семье своей тети. Отец проявляет интерес к жизни детей, обещал материально их поддерживать. Мать проживает в с. Красном Николаевского района. Она не работает, злоупотребляет спиртными напитками, участия в жизни детей не принимает.

По результатам 26.05.2011 при администрации Николаевского района состоялось заседание комиссии по делам несовершеннолетних, на котором рассмотрено дело об административном правонарушении в отношении матери несовершеннолетних, на котором ее предупредили о лишении родительских прав в отношении детей, если она не изменит своего отношения.

Вроде бы, судьба детей должно была улучшиться. Однако в июне 2011 года в почту Уполномоченного поступило повторное электронное обращение гражданки М. (дело от 16.06.2011 № 912) в интересах ее несовершеннолетних племянников. Она сообщила о несоответствии результатов проверки фактическому положению дел.

Повторное обращение гражданки М. совпало с плановым посещением Николаевского района сотрудниками аппарата Уполномоченного. Поэтому они побывали у этих несовершеннолетних. Установлено, что их родители все также злоупотребляют спиртными напитками и не выполняют должным образом родительские обязанности. Свой брак не расторгли, проживают отдельно от детей, материально не поддерживают. В связи с отсутствием обуви по сезону девочка пропускала школьные занятия. Бывало, отец отбирал у детей деньги, предназначенные на проезд в школу. В свою очередь, семья тети без моральной и материальной поддержки родителей занимается воспитанием и содержанием несовершеннолетних.

Таким образом, Уполномоченным было выявлено бездействие отдела по делам несовершеннолетних, участкового уполномоченного полиции, должностных лиц органа опеки и попечительства района, сотрудников школы. В результате по повторному обращению гражданки М. орган опеки и попечительства района направил исковое заявления в суд о лишении родительских прав матери детей и об ограничении родительских прав отца. Родственнице несовершеннолетних, занимающихся воспитанием детей, разъяснен порядок установления опеки и попечительства. Она занялась сбором документов.

Безусловно, государство не заменит семью и при всем желании не сможет детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, создать необходимые условия. Поэтому Уполномоченный считает, что формированию и поддержке института замещающей семьи необходимо уделять особое внимание.

Поэтому с удовлетворением воспринял решение об индексации

с 1 января 2012 года на 38 процентов размера ежемесячных выплат денежных средств на содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой (попечительством) и в приемных семьях.

Дети – наше будущее, будущее нашей страны. Какой «фундамент» родители и государство в них заложат, по такому пути и пойдет их жизнь, так будет развиваться страна. Полнота и целостность развития зависит не только от полноты семьи, но также от образования. А первой ступенью является дошкольное. Но как можно говорить об этом, когда почти треть малышей не посещает детские сады из-за дефицита мест в дошкольных образовательных учреждениях. Поэтому родители стремятся поставить своего ребенка в очередь в дошкольное учреждение сразу после его рождения.

При этом незнание родителями порядка комплектования таких учреждений приводит к их жалобам в различные органы власти. Следует знать, что, как правило, выдача путевок в дошкольные образовательные учреждения края осуществляется в летний период. В связи с этим просьбы родителей о предоставлении их ребенку путевки, поставленные ими осенью, зимой или весной, в основном не решаются положительно.

В марте поступило обращение гражданки М. (дело от 24.03.2011 №430) о содействии по предоставлению места в детском саду Хабаровска. Из обращения следовало, что ребенок заявительницы состоит в очереди. По запросу Уполномоченного из администрации Хабаровска в мае гражданке М. ответили, что вопрос устройства ребенка заявительницы в детский сад будет рассмотрен при комплектовании групп на 2011 – 2012 учебный год. В свою очередь, 29.08.2011 администрация города предоставила информацию о том, что вопрос решен положительно и ребенку заявительницы предоставлено место в детском саде «Верботон».

Для решения проблемы доступности дошкольного образования при участии заместителя Уполномоченного-уполномоченного по правам ребенка разработана и утверждена постановлением Правительства Хабаровского края от 31.05.2011 №163-пр краевая целевая программа «Государственная поддержка развития муниципальной системы дошкольного образования в Хабаровском крае в 2011 – 2013 г.г.».

Для реализации этой программы (включая инвестиционную составляющую) в краевом бюджете предусмотрены 1014 млн. рублей. Из них 314 млн. рублей в минувшем году использованы на строительство

детских садов в Хабаровске и приобретение информационной системы электронного учета заявлений, постановки на очередь и зачисления детей в детские сады. В 2012 году по этой программе запланировано освоить 690 млн. рублей и 10 млн. рублей – в 2013 году. Средства будут использованы для строительства, реконструкции, капитального ремонта дошкольных образовательных учреждений и поддержки негосударственного сектора. Фондом поддержки малого предпринимательства реализуется программа обучения и финансирования частных предпринимателей, оказывающих услуги по дошкольному образованию. Однако, несмотря на наметившуюся тенденцию к улучшению ситуации, утверждать, что проблема решена, рано.

В нынешнем году стало больше обращений граждан, ранее работавших в дошкольных учреждениях, об отчислении их детей из этих учреждений в связи с увольнением. Не всегда такие факты подтверждаются. Так, в адрес Уполномоченного поступило заявление гражданки Щ. (09.02.2011 №188/26) о необоснованном отчислении ребенка из детского сада в связи с ее увольнением.

На день посещения сотрудником аппарата Уполномоченного администрации образовательного учреждения гражданка Щ. подлежала увольнению на основании личного заявления. При этом ее ребенок из детского сада отчислен не был. Установлено, что ребенок заявительницы не посещал учреждение из-за болезни. А заявительница нарушила родительский договор с учреждением, поскольку не внесла плату за питание ребенка.

Уполномоченный, понимая проблему нехватки кадров в муниципальных дошкольных учреждениях, в свою очередь, не согласен с порядком предоставления путевок льготным категориям граждан. Согласно законодательству Российской Федерации и нормативно-правовым документам муниципальных образований, при комплектовании детьми дошкольных учреждений установлено внеочередное и первоочередное предоставление мест детям, чьи родители обладают определенным статусом. Однако Уполномоченный обращает внимание, что среди федеральных льготников есть достаточно высокооплачиваемые, которые вполне могли бы получить услуги в альтернативных детских садах. А воспитанники приемных родителей и опекунов не обладают правом внеочередного предоставления места в дошкольном учреждении, хотя они особенно нуждаются в социализации.

Уполномоченный считает, что ограничение доступа детей к дошкольному образованию, вызванное наличием внеочередников и очередников, является фактором социальной уязвимости как детей, так и их родителей и, как следствие, нарушением прав и законных интересов очередников, не относящихся к льготным категориям.

Не меньшего внимания требуют проблемы соблюдения прав детей в сфере школьного образования. Доступность образовательных услуг и их качество – это только часть вопросов, волнующих родителей школьников. При этом им, с точки зрения потребителей государственных услуг, очень важно, чтобы их мнение было услышано теми, кто принимает управленческие решения. Так, в адрес Уполномоченного по электронной почте поступило обращение гражданки И. (дело от 31.01.2011 №131/19) о неправомерных действиях администрации школы в отношении учеников 7 класса. Из обращения следовало, что в одной из школ Хабаровска появилось нововведение – учащиеся вместо посещения уроков будут по графику дежурить в столовой.

В соответствии со статьей 37 Конституции РФ, закона РФ от 10.07.1992 № 3266-1 «Об образовании» привлекать учеников к труду, не предусмотренному образовательной программой, без согласия их родителей и их самих запрещено. Кроме того, положения СанПиН 2.1.5.2409-08, утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 23.07.2008 №45, не разрешают привлекать учащихся к работам, связанным с приготовлением пищи, чисткой овощей, раздачей готовой пищи, резкой хлеба, мытьем посуды, уборкой помещений столовой. Этим должен заниматься персонал, в должностные обязанности которого входят указанные виды деятельности.

В ходе рассмотрения обращения гражданки И. факт неправомерного привлечения учащихся школы к дежурству в столовой подтвердился. В связи с этим в управлении образования Хабаровска состоялось совещание с участием руководителей образовательных учреждений, в ходе которого было указано на недопустимость привлечения учащихся к труду, не предусмотренному образовательными программами, в том числе к дежурству по столовой.

В Хабаровском крае в последние годы, благодаря целенаправленной работе Правительства края, направленной на развитие первичной медико-санитарной помощи населению, в том числе амбулаторно-поликлинической, улучшилась оснащенность диагностическим

оборудованием детских поликлиник и стационарных учреждений. Ведь ранняя диагностика ведет к снижению заболеваемости и детской инвалидности. Однако говорить о благополучном состоянии детского здравоохранения пока рано. Для Уполномоченного качественное оказание медицинских услуг детям, обеспечение их лекарственными препаратами и необходимыми средствами реабилитации являются одними из важнейших вопросов.

В государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения края осуществляется комплекс мер по оказанию детям бесплатной медицинской помощи. Однако анализ обращений, поступающих в адрес Уполномоченного свидетельствует, что родители несовершеннолетних не владеют информацией о том, что их дети первых трех лет жизни, а также дети из многодетных семей в возрасте до шести лет при амбулаторном лечении обеспечиваются лекарственными средствами бесплатно в соответствии с законом Хабаровского края от 29.12.2004 № 233 «Об отдельных категориях граждан, имеющих право на бесплатное обеспечение лекарственными средствами за счет средств краевого бюджета». Так, поступило электронное обращение гражданки Б. (дело от 02.03.2011 № 318) о нарушении прав на обеспечение ее детей бесплатными лекарственными средствами. Уполномоченный направил запрос в министерство здравоохранения края. По лекарственному обеспечению ребенка заявительницы в МУЗ «Детская городская поликлиника № 17» проведено служебное расследование. Лица, допустившие нарушения, получили дисциплинарные взыскания. Со стороны руководства учреждения усилен контроль за организацией льготного лекарственного обеспечения детей.

Немало проблем по вопросам опеки и попечительства в муниципальных образованиях. Для примера, в адрес Уполномоченного поступило электронное обращение от гражданки В. (дело от 10.05.2011 № 682/67) о содействии по оформлению опеки над несовершеннолетней С. Заявительница, желая оформить опеку, собрала все необходимые для этого документы. Но при обращении в органы опеки и попечительства ей стало известно, что у ребенка есть тетя, которая не отказывается от прав на ребенка. Девочку передали ей под временную опеку. По результатам рассмотрения обращения гражданки В. была проведена проверка жилищных условий опекаемой. Сотрудники органа опеки и попечительства при общении с ребенком выяснили, что родственница девочки ненадлежащим образом исполняет свои обязанности.

В дальнейшем родственница оформила отказ от ребенка. Поэтому на основании постановления отдела опеки и попечительства по Советско-Гаванскому району над несовершеннолетней С. установлена опека супругами В.

Сложно в одной главе рассказать о всех проблемах по реализации прав и законных интересов детей Хабаровского края, в ней обозначены лишь основные темы. Уполномоченный считает, что проводимые в современной России социально-экономические преобразования привели к тому, что общественное положение детей не всегда оказывается благополучным, а сами дети – не всегда защищены. Детство, связанное с постоянным ухудшением материального положения, алкоголизмом, наркоманией, детской безнадзорностью и беспризорностью, ростом посягательств на права детей, доступностью информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, уже на государственном уровне реально рассматривается как угроза национальной безопасности России. Здоровье и благополучие детей – главная забота семьи, государства и общества в целом, так как дети составляют единственный резерв страны, который в недалеком будущем будет определять ее благополучие, уровень экономического и духовного развития, состояние культуры и науки.

Поэтому защита прав ребенка в современной России относится к числу актуальных проблем, интерес к которой в правовой науке достаточно высок. Ситуация обязывает нас перейти от лозунгов, адресованных всем и каждому, как физическим, так и юридическим лицам, к более четким по смыслу и содержанию правовым предписаниям, способным при необходимости на деле помочь ребенку.

Глава VII. Реализация конституционного права граждан на государственную защиту

Конституция Российской Федерации, как Основной закон нашего государства, провозгласила человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства.

Государственная защита прав и свобод служит также важной гарантией свободы и прав личности в государстве. К сожалению, анализируя обращения граждан, поступающие к Уполномоченному, приходится констатировать тот факт, что государство не может в настоящее время

полностью справиться с выполнением данной обязанности. Это связано, прежде всего, с рядом факторов политического, социально-экономического, психологического и правового характера. Не случайно высшими должностными лицами государства подчеркивается, что власть должна работать так, чтобы гарантировать политику по улучшению жизни всех граждан России, так как главный источник развития страны – это ее граждане. Для того чтобы страна стала сильной и богатой, необходимо сделать все для нормальной жизни человека.

Однако возникает другой вопрос: «Могут ли граждане добросовестно выполнять свои обязанности перед государством, если оно не выполняет своих обязанностей и не несет за это никакой ответственности?» Возникает своеобразная цепная реакция, когда гражданин в силу определенных обстоятельств начинает поступать так же безответственно, как и само государство. В этом случае возникает резкий перекос в содержании этих взаимоотношений, когда на одну сторону возлагаются только обязанности, а на другую – только права. В результате возникает конфликт, возрастает социальная напряженность в обществе. Социальная стабильность общества во многом определяется деятельностью государственных органов, направленной на обеспечение и реализацию обязанностей государства. Государство, не выполняющее своих обязательств перед народом, выступает как бы катализатором социальных конфликтов. Вполне возможно, что многие конфликты в обществе непосредственно связаны с явными перекосами государственной деятельности из сферы должного в сферу возможного. Поэтому одной из задач, стоящих перед обществом и государством, является реализация каждым государственным органом и должностным лицом, а также государством в целом своих обязанностей.

Конституцией Российской Федерации гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. В связи с этим общие конституционные обязанности государства переходят в конкретные обязанности государственных органов и должностных лиц. В свою очередь, ни для кого не секрет, что о сущности государства и его деятельности в сфере прав граждан во многом судят по людям, которые призваны реализовывать его задачи, функции и обязанности.

Можно констатировать, что основная конституционная обязанность государства по защите прав граждан реализуется государственными слу-

жащими не в полной мере. На взгляд Уполномоченного, это обусловлено также тем, что зачастую подобные нарушения остаются безнаказанными. Вместе с тем, в отдельных случаях граждане реально не знают, какой государственный орган или должностное лицо, реализуя свои полномочия, выполняет ту или иную конституционную обязанность государства.

Поэтому одной из задач, стоящих перед обществом и государством, является реализация каждым государственным органом и должностным лицом, а также государством в целом своих обязанностей. В связи с этим, правоохранительным органам и органам прокуратуры отводится очень важная, а если быть точнее, основная роль по защите прав и свобод человека и гражданина, по обеспечению личной безопасности граждан. Достижение цели возможно только благодаря законной деятельности этих органов.

Однако, несмотря на проводимые реформы силовых структур, в частности, полиции, последствия предыдущего времени пока не удается изжить. Поэтому недовольство граждан все также отражается в жалобах по работе правоохранительных органов. При относительном снижении за последние два года (диаграмма 8) числа обращений по этим ведомствам есть все же поводы для беспокойства.

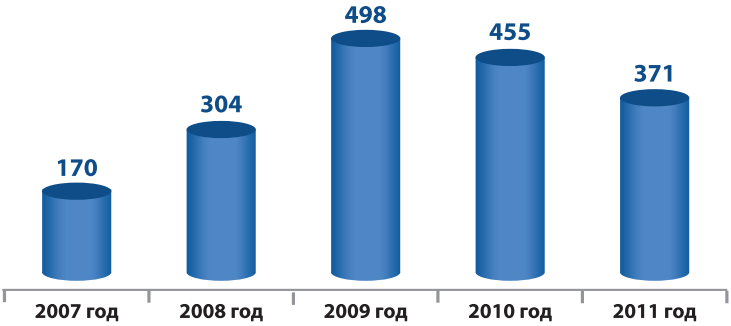


Диаграмма 8.
Статистика обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, на действия (бездействие) правоохранительных органов

Особую озабоченность Уполномоченного вызывают обращения граждан, содержащие сведения об отказе в рассмотрении заявлений о преступлениях. Поэтому с большим вниманием относимся к информации УМВД Российской Федерации по Хабаровскому краю о количестве зарегистрированных на территории края преступлений, уголовных дел, постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (диаграмма 9).

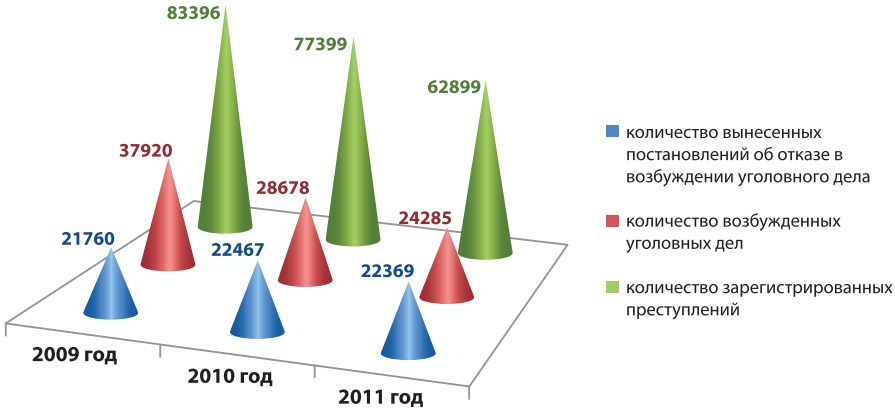


Диаграмма 9.
Информация УМВД России по Хабаровскому краю о преступлениях и принятых по ним решениям

Тенденция по снижению преступности, конечно, радует. Но беспокоит информация о том, что по многим заявлениям граждан о преступлениях, поступающим в правоохранительные органы, принимаются решения об отказе в возбуждении уголовных дел. Сомнительно, что люди без весомых на то причин обращаются с необоснованными заявлениями о привлечении третьих лиц к уголовной ответственности. Можно предположить, что есть безосновательные заявления, есть заявления, в которых отсутствует хотя бы одна из составляющих преступления, но тот факт, что таких заявлений чуть меньше, чем тех, по которым возбуждены уголовные дела, верится с трудом. А сколько возбужденных уголовных дел направляются затем на доследственные проверки или предварительное следствие!

Немало жалоб о необоснованных отказах в возбуждении уголовного дела. Например, к Уполномоченному поступило обращение гражданина Г. (дело от 26.04.2011 № 624), из которого следует, что заявитель в 2010 году направлял два заявления о преступлении в ОМ № 3 УВД по г. Хабаровску. По первому из них (о факте вымогательства) вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Однако с указанным постановлением гражданин Г. не согласился, поскольку сотрудниками, по словам заявителя, доследственная проверка фактически не проводилась. Кроме того, гражданин Г. указывает, что и сами сотрудники признали факт их полугодового бездействия.

Результаты рассмотрения второго заявления (о хищении имущества) заявителю вообще неизвестны.

По запросу Уполномоченного, направленному им в интересах гражданина Г. в прокуратуру Индустриального района Хабаровска, проведена проверка. Установлено, что заявление гражданина Г. о вымогательстве денег, поступившее в ОМ № 3 при УВД по городу Хабаровску 17.01.2011, приобщено к заявлению о хищении имущества от 14.11.2010 и направлено по территориальности – в УВД г. Владивостока, что было необоснованно. Поэтому начальнику УВД по г. Хабаровску было внесено представление об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. Дано также указание о принятии мер по незамедлительному восстановлению материалов для проведения процессуальных проверок и принятия решений.

Таким образом, неполная проверка заявлений о преступлении, неверная оценка обстоятельств органом следствия явились причинами нарушений прав гражданина Г. и принятия мер прокурорского реагирования.

Анализ жалоб о нарушениях прав граждан, допускаемых правоохранительными органами, поступивших в адрес Уполномоченного доказывает, что обращения в основном связаны с действиями (бездействием) органов дознания (при проведении оперативно-розыскных мероприятий), органов следствия (при проведении следственных действий), о волоките по заявлениям граждан о преступлениях, о затягивании рассмотрения уголовных дел и другими причинами.

Поскольку Уполномоченный не наделен правом самостоятельно проводить проверки деятельности органов дознания и следствия, то он не всегда может выявить такие нарушения законодательства, как несвоевременное уведомление (или неуведомление) заявителя о принятом процессуальном решении по заявлению о преступлении, о вынесении дознавателем или следователем необоснованных процессуальных решений и другие. Иногда о фактах по нарушениям сроков вынесения процессуального решения сообщается в обращениях граждан. Так, в адрес Уполномоченного с жалобой обратился гражданин Б. (дело от 25.03.2011 № 438) о том, что 18.10.2010 в прокуратуру Индустриального района г. Хабаровска он направил жалобу на решение, принятое сотрудниками ОБЭП УВД по г. Хабаровску, по результатам рассмотрения заявления от 07.09.2010. По истечении полугода проверку по заявлению граждани-

на Б. прокуратура так и не провела. На пять заявлений в ОБЭП УВД по г. Хабаровску заявитель ответов также не получил.

В соответствии с частью 1 статьи 124 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации прокурор или руководитель следственного органа рассматривает жалобу в течение 3 суток со дня ее получения. В исключительных случаях, когда для проверки жалобы необходимы дополнительные материалы либо принятие иных мер, допускается рассмотрение жалобы в срок до 10 суток, о чем извещается заявитель. В свою очередь, часть 1 статьи 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации устанавливает, что дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения.

Однако вопреки указанным нормам по неоднократным заявлениям гражданина Б. государственные органы не предприняли должных мер. Поэтому Уполномоченный в интересах заявителя направил запрос в прокуратуру г. Хабаровска о проверке законности действий (бездействия) сотрудников правоохранительных органов и прокуратуры.

В результате жалоба гражданина Б. была удовлетворена. Кроме того, по факту волокиты и нарушений норм уголовно-процессуального законодательства руководству ОБЭП УВД по г. Хабаровску внесено представление об устранении нарушений и привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

Частой проблемой является бездействие следователей – из-за своей перегруженности сотрудники не успевают разбирать поступившие к ним дела в установленные сроки и принять по ним своевременные и необходимые процессуальные решения. В июле 2011 года к Уполномоченному поступило обращение гражданки Г. (дело от 20.07.2011 № 1139) о том, что ее сыну, проживающему в с. Сусанино, установленным лицом был причинен тяжкий вред здоровью, опасный для его жизни. Истец направила в ОВД Ульчского района заявление о возбуждении уголовного дела.

После длительного лечения сына гражданки Г. за границей и их отсутствия (в связи с этим) по месту жительства, со слов жителей села, она узнала, что ей в возбуждении уголовного дела отказано. На жалобу

гражданки Г. в прокуратуру района, поданную ею в апреле 2011 года, по истечении трех месяцев ответа она не получила. Со дня подачи гражданкой Г. заявления о возбуждении уголовного дела прошло более года.

По этим фактам бездействия правоохранительных органов и прокуратуры района Уполномоченный в интересах гражданки Г. обратился в прокуратуру Хабаровского края. По результатам проверки было установлено, что дознаватель ОД МОБ ОВД по Ульчскому району через месяц после подачи заявления внес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое в апреле 2010 года было отменено прокурором района и материалы были возвращены в ОВД для проведения дополнительной проверки.

По результатам проверки, проведенной прокуратурой края в феврале 2011 года уголовное дело по заявлению гражданки Г. было все-таки возбуждено, однако уже 13.04.2011 руководителем СО при ОВД района было вынесено постановление об отмене незаконного постановления следователя о возбуждении уголовного дела. Удивительно, 23.04.2011 уже следователь СО при ОВД по Ульчскому району внес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. 10.05.2011 прокурором района постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено, материалы возвращены для дополнительной проверки.

По данному материалу следователи следственного отдела при ОВД района неоднократно принимали решения об отказе в возбуждении уголовного дела (02.06.2011, 14.07.2011 и 31.07.2011), которые отменялись прокурором района и начальником следственного отдела, материал возвращался для проведения дополнительной проверки.

По выявленным нарушениям уголовно-процессуального законодательства, в адрес начальника ОМВД России по Ульчскому району внесено представление об устранении выявленных нарушений и привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

Особое беспокойство Уполномоченного вызывают многочисленные жалобы граждан, в которых содержится информация о волоките по ведению уголовных дел, о многомесячных (а иногда и многолетних) попытках добиться от правоохранительных органов привлечения виновных лиц к ответственности, а также о противодействии, с которым они сталкиваются. Так, в почту Уполномоченного поступила жалоба гражданина Б. (дело от 06.07.2011 № 1034) о том, что ему днем 27.06.2010 на крыльце административного здания два жителя города, одного из ко-

торых он знает, беспричинно нанесли ему множество ударов. 30.06.2011 заявитель подал в отдел внутренних дел по району заявление. Однако опять же в установленный законом срок решение по заявлению гражданина Б. не было принято. Только через 10 дней после его обращения в прокуратуру района возбуждено уголовное дело.

Волокита, непринятие эффективных мер по расследованию уголовного дела органом дознания, неэффективность прокурорского надзора на протяжении года стали причинами обращения гражданина Б. к Уполномоченному. Анализ документов, приложенных к жалобе, показал, что со времени подачи гражданином Б. заявления о преступлении органом дознания неоднократно выносились постановления о приостановлении дознания, а прокуратурой, в свою очередь, выносились постановления об отмене данных решений.

По результатам рассмотрения жалобы гражданина Б. Уполномоченный направил запрос в УМВД Российской Федерации по Хабаровскому краю. По результатам служебной проверки дознаватель привлечена к дисциплинарной ответственности, по уголовному делу составлен план следственно-оперативных мероприятий, включающий дату направления дела в суд. Кроме того, руководством управления организовано ежедневное заслушивание следственно-оперативной группы о ходе расследования уголовного дела.

Еще один пример. В адрес Уполномоченного поступила жалоба гражданина К. (дело от 11.07.2011 № 1071) о бездействии сотрудника следственного отдела милиции следственного управления УВД по городу Хабаровску в рамках предварительного расследования уголовного дела. Из жалобы гражданина следует, что он в 2009 году обратился в отдел УФМС России по Хабаровскому краю по Северному округу города Хабаровска с заявлением о получении заграничного паспорта. Но ему было отказано потому, что не было решения по уголовному делу, возбужденному в отношении заявителя еще в 1997 году.

Гражданин К., до обращения к Уполномоченному, более двух лет пытался самостоятельно решить вопрос, но безрезультатно. Для оказания помощи гражданину К. Уполномоченный направил запрос в прокуратуру Краснофлотского района города Хабаровска. Проверкой установлено, что уголовное дело, возбужденное в отношении заявителя, в архиве СО ОП № 11 УМВД России по г. Хабаровску отсутствует. В связи с этим прокурор района в адрес начальника отдела

милиции внес требование о восстановлении уголовного дела и принятии по нему процессуального решения.

По результатам рассмотрения жалобы гражданина К. 16.08.2011 в Информационный центр УМВД России по Хабаровскому краю поступили постановления о прекращении в отношении гражданина К. уголовного преследования, в связи с чем учеты Информационного центра приведены в соответствие. Таким образом, по результатам рассмотрения жалобы гражданина К. он смог получить справку об отсутствии судимости и приступить к процедуре оформления заграничного паспорта.

Уполномоченный уделяет особое внимание и поступающим к нему обращениям граждан о затянувшемся следствии по уголовным делам, возбужденным по фактам смерти граждан. Можно согласиться с отказом в возбуждении уголовного дела или его прекращении уголовного дела при отсутствии в деянии состава преступления. Но с длительностью затянувшегося следствия, когда невооруженным взглядом прослеживается наличие всех составляющих состава преступления, в том числе известно виновное лицо, невозможно согласиться.

В июне 2011 года в почту Уполномоченного поступила жалоба гражданки Ш. (дело от 14.06.2011 № 897) о том, что в июне 2008 года произошло дорожно-транспортное происшествие, в результате которого погибла ее семнадцатилетняя дочь. Согласно жалобе, уже три года, как по уголовному делу, находящемуся на рассмотрении в ССО по ДТП СУ при УВД по Хабаровскому краю, проводятся следственные действия, установленный органом следствия виновник не привлечен к ответственности. По запросу Уполномоченного Следственным управлением УМВД Российской Федерации по Хабаровскому краю проведена служебная проверка. По ее результатам виновные лица были привлечены к дисциплинарной ответственности, предварительное следствие по уголовному делу возобновлено, проводятся дополнительные следственные действия. Кроме того, Следственным управлением с гражданкой Ш. проведена встреча, и она проинформирована о ходе расследования.

Конечно же, личная встреча должностных лиц с потерпевшей и привлечение виновных должностных лиц к ответственности не решит исход дела, но Уполномоченный надеется, что наступит день, когда виновное в смерти дочери гражданки Ш. лицо понесет наказание за преступление, а вера потерпевшей в государство не будет утрачена.

Следует признать, что не все поступающие к Уполномоченному жалобы на действия (бездействие) правоохранительных органов и прокуратуры обоснованы. Бывает, что и Уполномоченный сталкивается со злоупотреблениями по правам граждан на обращение. Так, иногда они сообщают о фактах, которые по результатам проверок признаются необоснованными и не находят своего подтверждения. Например, в адрес Уполномоченного поступило заявление гражданина Ш. (дело от 12.01.2011 № 30) о бездействии сотрудников 1 ОМ УВД по г. Хабаровску по его заявлению о противоправных действиях жильцов соседнего дома Индустриального района Хабаровска. Со слов гражданина Ш., проживающие в соседнем жилом доме граждане злоупотребляют спиртными напитками, организуют незаконную сдачу металлолома, угоняют автомобили и так далее.

Заявление гражданина Ш. в отдел милиции о противоправных действиях соседей на протяжении года остается без рассмотрения. По заявлению Уполномоченный обратился за содействием в УВД по городу Хабаровску и прокуратуру Индустриального района Хабаровска. В результате 1 ОМ УВД по г. Хабаровску направил Уполномоченному материалы результатов проверки по ранее поданному заявлению гражданина Ш. в отдел милиции и по его заявлению к Уполномоченному. В итоге: Уполномоченный самостоятельно оценил правомерность и законность действий должностных лиц отдела милиции города, проведенным по заявлениям гражданина Ш.

Массу различных, как положительных, так и отрицательных мнений, среди населения старшего возраста вызвало принятие и введение в действие с 01.03.2011 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции». Хочется отметить, что по результатам личных приемов граждан, проводимых сотрудниками аппарата Уполномоченного в муниципальных образования края, свое негативное отношение по этому закону у граждан вызывает только один фактор: переименование правоохранительных органов с «милиции» на «полицию».

Реформа же в системе органов внутренних дел в России назревала давно. В свою очередь, существующая на сегодняшний день система оценки показателей, эффективности и результативности органов внутренних дел, основанная на формальных количественных показателях преступности, не дает ясного представления по исполнению возложенной на правоохранительные органы главной конституционной функции

по соблюдению и защите прав и свобод граждан. Нередко правоохранительные органы в первую очередь уделяют внимание статистике и показателям своей работы, а не людям.

Считаю, что этот Федеральный закон вряд ли в короткие сроки кардинально изменит сложившуюся десятилетиями практику работы и систему отношений в правоохранительных органах. Тем более, невозможно изменить всю деятельность правоохранительной сферы, приняв только один закон. Многие проблемы относятся к вопросам общегосударственного уровня и одним Федеральным законом «О полиции» не решаются. Но, по мнению Уполномоченного, этот документ должен положить начало дальнейшим преобразованиям в области защиты прав и свобод граждан и изменениям в системе правоохранительных органов.

Не в пример прошлым периодам, в 2011 году в почте Уполномоченного жалоб на применение сотрудниками органов внутренних дел физического или психического насилия не было. В то же время, считаю, это не является подтверждением того, что факты насилия со стороны сотрудников органов внутренних дел, как метода понуждения подозреваемых лиц к определенным действиям, изжиты полностью.

Другое дело, что в минувшем году нарушения прав, включая издевательства, допускались в отношении военнослужащих по призыву. Сами они в основном не жалуются. Но в их интересах обращаются родители или третьи лица, которые неравнодушны к информации о неуставных отношениях.

Возмущает, что граждане, выполняющие свой гражданский долг, призванные защищать Родину и заботиться о будущем нашей страны, подвергаются насилию и унижениям. За 2011 год поступило 37 обращений и жалоб от военнослужащих и в их интересах. Вот обращение от гражданки К. (дело от 21.02.2011 № 276) о несогласии с обвинением ее сына в совершении уголовного преступления. Из обращения следовало, что сын заявительницы, военнослужащий К., по приказу лейтенанта (который жестами показывал направление движение автомобиля) выводил из бокса боевую машину и совершил наезд на другого военнослужащего, который от полученных телесных повреждений скончался.

В отношении военнослужащего К. за нарушение правил вождения боевой машины, повлекшее по неосторожности смерть человека, возбудили уголовное дело. Расследование было передано следователю военного следственного отдела по Хабаровскому гарнизону, который,

со слов гражданки К., допускает грубые нарушения уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации. Более того, следователь звонил ей и угрожал посадить ее сына, если тот не признает свою вину, и договорится об условном сроке, если возьмет вину на себя.

Уполномоченный, рассматривая обращение гражданки К., не согласился с постановлением о возбуждении уголовного дела в отношении ее сына, который совершил деяние по неосторожности, так как обязан был выполнять приказы командира. В интересах военнослужащего Уполномоченный направил запрос в адрес руководителя военного следственного отдела по Хабаровскому гарнизону. В результате постановление о привлечении военнослужащего К. в качестве обвиняемого отменено как незаконное, а за нарушения требований уголовно-процессуального законодательства следователь привлечен к ответственности.

Сегодня становится очевидным, когда каждый почувствует на себе, что государство полностью или хотя бы частично выполняет свои конституционные обязанности, только тогда можно будет характеристики Российского государства, как демократического, правового, социального, признать реальными. При реализации государственной политики Российская Федерация должна строго и неуклонно выполнять свои обязанности, которые служат основой нормального существования общества и его граждан. Поэтому Уполномоченный всегда будет поддерживать позитивные шаги правоохранительных органов и оказывать всю возможную помощь по соблюдению законных прав жителей Хабаровского края.

Глава VIII. Реализация конституционого права граждан на судебную защиту

Европейская конвенция о защите прав человека и его свобод гласит, что каждый имеет право при определении его гражданских прав на справедливое и публичное разбирательство дела в течение разумного срока независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Судебная защита является одной из универсальных, исторически сложившейся и детально регламентированной нормами процессуального законодательства формой защиты прав человека. Она призвана обеспечивать надежные гарантии правильного применения закона, установление реально существующих прав и обязанностей сторон. По-

этому в государственно-правовом механизме по обеспечению прав и свобод человека главенствующая роль отводится судебной защите как наиболее эффективному способу охраны прав личности.

Расширение круга охраняемых законом прав личности, углубление их содержания в условиях многообразия современных экономических и социальных связей возлагает на суд особую ответственность и поднимает его значение как фактор утверждения экономической и социальной стабильности, как основного гаранта реализации прав и свобод граждан. В связи с чем уровень судебной защиты – основной показатель правового характера государства и демократичности общества.

На современном этапе Российская судебная система подвергается критике со стороны общества и порой эта критика не безосновательна. Анализ обращений (диаграмма 10) свидетельствует, что граждан, прежде всего, не устраивает качество принимаемых решений, их необоснованность, длительность судопроизводства, неэтичное поведение как работников суда, так и самих судей и, безусловно, неисполнение судебных решений.

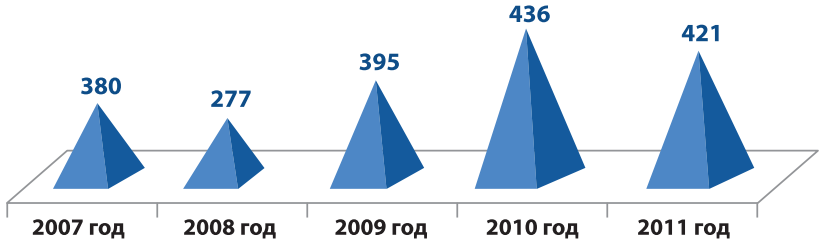


Диаграмма 10.
Статистика обращений граждан к Уполномоченному, связанных с нарушениями их конституционных прав на судебную защиту

Систематизируя проблемы, изложенные гражданами, начнем с одной из самых принципиальных – рассмотрение дела судом в разумный срок.

Судебное разбирательство в разумный срок предусмотрено статьей 6 Европейской конвенции по правам человека, а также вытекает из положений процессуального законодательства Российской Федерации и Федерального закона от 30.04.2010 № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Данное положение о праве личности на судебную защиту возлагает на суды обязанность

по обеспечению надлежащей защиты прав и свобод человека и гражданина путем правильного и своевременного рассмотрения дел. Требование своевременности разрешения судебных дел означает необходимость соблюдения судами процессуальных сроков, установленных законодательством.

К сожалению, в Российской Федерации еще значительная часть судебных дел рассматривается с нарушениями действующих процессуальных сроков. Вместе с тем, основной причиной медлительности правосудия является ряд факторов объективного характера. За последние годы, в связи с увеличением общего количества судебных дел, нагрузка на судей возросла в несколько раз, а штатная численность судей осталась практически прежней. Чрезмерно высокая нагрузка очень негативно отражается не только на оперативности, но и на качестве правосудия.

В качестве примера можно указать заявление гражданки Н. (дело от 01.12.2010 № 1422), отбывающей наказание в ИК-12, о том, что к ней 03.07.2010 могло быть применено условно-досрочное освобождение. В связи с этим она 16.08.2010 подала ходатайство в Хабаровский районный суд, судебное заседание которого было назначено на 15.11.2010. Гражданка Н. обратилась к председателю Хабаровского районного суда с просьбой о назначении судебного заседания на более ранние сроки. Ей было отказано.

01.11.2010 осужденная Н. вновь подала ходатайство на условно-досрочное освобождение от наказания. Судебное заседание было назначено на 21.01.2011. В результате право осужденной на условно-досрочное освобождение было отложено на полгода. По инициативе Уполномоченного доводы гражданки Н. были обсуждены на расширенном оперативном совещании судебной коллегии по уголовным делам Хабаровского краевого суда. По итогам обсуждения руководству районного суда указано на необходимость повышения контроля за строгим соблюдением сроков рассмотрения уголовных дел и материалов. Кроме того, принято решение провести обобщение результатов работы судьи Хабаровского районного суда в части оперативности рассмотрения дел и материалов, по итогам которого определить основания для внесения представления в квалификационную коллегию судей о привлечении судьи к дисциплинарной ответственности.

Возросшее число обращений граждан в суды является высоким показателем доверия к судебным органам. В тот же время, треть решений

выносится судами по очевидным правовым ситуациям, когда требования истцов явно вытекают из содержания закона, и ответчики должны бы удовлетворять такие требования на досудебной стадии, без судебных разбирательств. Но истцы направляются в суды, тратя свое и судей время, создавая дополнительную нагрузку. При этом лицо, не исполняющее требования закона, в случае передачи спора на рассмотрение суда ничем не рискует. В крайнем случае, суд обяжет его выполнить те или иные действия, направленные на исполнение закона. Именно поэтому, очевидно, законные для всех требования физического или юридического лица остаются без удовлетворения другими физическими или юридическими лицами, обязанными выполнить законные требования.

Такое положение формирует правовой нигилизм, нарушает законные права и интересы граждан со стороны государственных и муниципальных органов, коммерческих организаций. На обоснованное обращение по исполнению закона гражданин часто слышит просто «нет» без каких-либо аргументов. А когда он пытается объяснить свою правоту, то его, не слушая и не утруждая себя объяснениями, просто отправляют в суд. Поскольку законодательство не регламентирует досудебное урегулирование социальных споров, то их разрешение переносится в судебные органы, что порождает увеличение нагрузки на судей, а это, в свою очередь, отражается на качестве рассмотренных дел.

В одном из своих выступлений председатель краевого суда указал, что среди способов решения этой проблемы видит расширение для граждан возможностей досудебного урегулирования споров со взысканием компенсации морального вреда за необоснованный и явный отказ в удовлетворении их законных требований, за несвоевременное их удовлетворение, за отказ от рассмотрения или за несвоевременное рассмотрение обращения гражданина.

Уполномоченный считает, что это, бесспорно, разумное предложение и предлагает законодателям изучить его с последующим внесением предложений по изменению законодательства. Тем более, что в отношении исполнения основной задачи судопроизводства – правильном и своевременном рассмотрении дел в целях защиты нарушенных прав граждан, общества и государства – принят Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

Не отвечает необходимым требованиям и качество многих законодательных актов, в том числе и некоторых федеральных законов, регламентирующих судопроизводство по гражданским делам. Это также отрицательно сказывается на эффективности судопроизводства, не способствует росту авторитета суда и надлежащему осуществлению его функций.

Недостатки федерального законодательства подтверждаются и практикой Конституционного Суда Российской Федерации, который нередко вынужден поправлять законодателя, признавая нормы оспоренного федерального закона противоречащими Конституции РФ или придающими им иной смысл. К сожалению, в определенной степени это относится также к процессуальному законодательству, регламентирующему процедуру осуществления правосудия по гражданским делам. Для усовершенствования российского правосудия в процессуальное законодательство ежегодно вносятся многочисленные поправки, что само по себе создает дополнительные трудности в правоприменительной деятельности судов.

Большая часть обращений граждан, не согласных с решениями (приговорами) судов, поступает в адрес Уполномоченного от осужденных. Руководствуясь нормами законодательства, Уполномоченный направляет им письма с разъяснением порядка обжалования судебных решений.

Продолжает поступать значительное количество обращений от осужденных об отказе судов в выдаче копий процессуальных документов из-за неуплаченной ими государственной пошлины. В случае, если в данных обращениях содержатся сведения о необходимых заявителям документах из уголовных дел с обоснованием цели их получения, то Уполномоченным подготавливаются запросы в суды о надобности направления в адрес заявителей копий документов из уголовных дел для обжалования осужденными приговоров. В основном суды удовлетворяют такие обращения, тем самым реализуя право осужденных на судебную защиту.

Сегодня наши граждане часто сталкиваются с проблемами по реализации права на судебную защиту при обращении с исковыми заявлениями. При этом не всегда эти трудности связаны с юридической неграмотностью или недостаточным материальным положением. Бывает, когда они в силу физических возможностей, преклонного возраста, наличия

соответствующего заболевания не могут попасть в здание суда для личного участия в судебном процессе. Например, здание Железнодорожного районного суда Хабаровска после недавно проведенного капитального ремонта не оборудовано пандусом, поэтому граждане с ограниченными возможностями не могут самостоятельно попасть в здание суда.

К числу причин, оказывающих отрицательное влияние при реализации гражданами прав на судебную защиту, относится низкое материальное положение населения. В связи с этим аппарат Уполномоченного, при необходимости, оказывает гражданам правовую помощь по составлению судебных документов, разъяснению прав и обязанностей лиц, участвующих в судебном деле, правил поведения в процессе. Так, в 2011 году сотрудники аппарата Уполномоченного составили 57 процессуальных документов. Среди них: 47 исковых заявлений, частную жалобу, кассационную жалобу, возражение на исковое заявление, две надзорные жалобы.

Считаю необходимым указать на то, что в практике работы аппарата Уполномоченного встречаются случаи, когда на личный прием в приемную граждан аппарата Уполномоченного обращаются граждане в сопровождении адвоката. При этом им предоставляются юридические консультации, предъявляются образцы исковых заявлений по аналогичным делам из практики аппарата и даются указания и ссылки на нормы закона, являющиеся основополагающими при рассмотрении дел. Как правило, это относится к нарушениям гражданских прав граждан, по оспариванию решений, по действиям (бездействию) органов местного самоуправления.

Удивляет, но некоторые адвокаты, исполняя свои обязанности возмездно, чтобы показать видимость своей работы, пишут в интересах подзащитных жалобы к Уполномоченному, но по результатам проверок указанные ими факты не находят своего подтверждения. Это свидетельствует о недобросовестном выполнении адвокатами договорных обязательств и их правовой неграмотности (обращения З. дело от 12.05.2011 № 708 и дело от 09.06.2011 № 874; обращения Р. дело от 27.07.2011 № 1193 и дело от 19.06.2011 № 1497).

Право на судебную защиту предусматривает и вынесение судебного акта, который можно обжаловать. В свою очередь, отсутствие возможности пересмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает право граждан на судебную защиту. Эта гарантированная возмож-

ность имеет немаловажное значение, поскольку суды первой инстанции еще принимают неправосудные решения, нарушая права и свободы граждан. Например, к Уполномоченному поступило заявление жителя Комсомольска-на-Амуре Г. (дело от 18.07.2011 № 1130) о том, что мировому судье судебного участка № 72 Центрального округа города юности на решение от 17.06.2011 он подал апелляционную жалобу, с соблюдением требований, установленных статьями 321 и 322 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частями 1 и 3 статьи 325 Гражданского процессуального кодекса РФ мировой судья после получения апелляционной жалобы обязан направить лицам, участвующим в деле, копии жалобы и приложенных к ним документов. По истечении срока обжалования он направляет дело с апелляционной жалобой и поступившими возражениями в районный суд. Однако 01.07.2011 мировой судья на кассационную жалобу гражданина Г. вынес определение о том, что доводы истца, изложенные в пунктах 1, 2, 3, 4 и 5 апелляционной жалобы, были расценены как замечания по протоколу судебного заседания от 17.07.2011. Поэтому жалоба гражданина Г. была отклонена.

По мнению Уполномоченного, мировой судья на апелляционную жалобу гражданина Г. вынес судебный акт, не предусмотренный нормами Гражданского процессуального кодекса РФ. Поэтому в адрес председателя Хабаровского краевого суда было направлено обращение о проверке законности действий (бездействия) мирового судьи судебного участка № 72 Центрального округа Комсомольска-на-Амуре.

Вместе с тем, часть 1 статьи 331 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации устанавливает, что определение мирового судьи может быть обжаловано в районном суде сторонами и другими лицами, участвующими в деле, отдельно от решения суда. В соответствии со статьей 332 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации частная жалоба может быть подана в течение десяти дней со дня вынесения определения мировым судьей.

Как сообщил гражданин Г. по телефону, на определение мирового судьи от 17.07.2011 он подал частную жалобу. В результате отклоненная прежде апелляционная жалоба была принята мировым судьей и направлена для рассмотрения по существу в районный суд. В свою очередь, заместителем Хабаровского краевого суда по результатам проверки установлено, что доводы гражданина Г. о нарушении его прав на об-

жалование судебного постановления являются необоснованными, так как гражданское дело с его апелляционной жалобой было направлено в Центральный районный суд г. Комсомольска-на-Амуре и 15.08.2011 апелляционная жалоба была рассмотрена судом. Однако, Уполномоченный убежден, если бы гражданин Г. не подал частную жалобу на необоснованное определение мирового судьи, то его апелляционная жалоба не была бы принята и рассмотрена.

В качестве элемента содержания права гражданина на судебную защиту следует выделить право на исполнение вступившего в законную силу судебного акта. Право на судебную защиту не исчерпывается возможностью обращения в суд, а предполагает справедливое правосудие, полное и эффективное восстановление в правах. До исполнения решения суда цели судопроизводства не будут достигнуты. Однако вопрос исполнения судебных решений является одним из самых проблемных и не теряет своей актуальности. Массовое неисполнение решений судов общей юрисдикции в сфере гражданско-правовых отношений сводит на нет эффективность судебной защиты, подрывает авторитет судебной власти.

Для того, чтобы процесс эффективности правосудия был завершен, судебные решения должны быть исполнены. В свою очередь, обращения граждан Российской Федерации в Европейский Суд по правам человека в большинстве своем вызваны неисполнением решений судов России. В 2011 году к Уполномоченному поступило 118 обращений от граждан о неисполнении судебных решений и действиях (бездействии) судебных приставов-исполнителей.

В целях устранения нарушений законных прав и интересов граждан, принятия мер по исполнению судебных актов, и, соответственно, исполнительных производств продолжается взаимодействие Уполномоченного с управлением Федеральной службы судебных приставов по Хабаровскому краю. По обращениям Уполномоченного управлением проводятся проверки материалов исполнительных производств на предмет соответствия действий (бездействия) судебных приставов Федеральному закону от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве». В минувшем году на исполнении Управления находилось более 810 тысяч исполнительных производств. Служебная нагрузка на одного судебного пристава-исполнителя составила свыше 186 исполнительных производств в месяц.

В свою очередь, согласно нормам нагрузки судебных приставов, утвержденным постановлением Минтруда России и Минюста России от 15.08.2002 № 60/1, норма нагрузки на судебного пристава-исполнителя в месяц должна составлять 22,2 исполнительных производств. Таким образом, реальная нагрузка превышает установленный норматив в 8,3 раза.

Исходя из практики работы Уполномоченного, неисполнение судебных решений по алиментным обязательствам перед несовершеннолетними детьми является одним из трудных направлений в работе этой службы. В свою очередь, исполнительные производства по взысканию алиментов из-за их длительности являются одной из основных причин загруженности судебных приставов-исполнителей отделов.

Дознавателями службы судебных приставов края за год возбуждено 837 уголовных дела за злостное уклонение от уплаты средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей (по статье 157 Уголовного кодекса РФ).

Несмотря на серьезные меры по исполнению решений судов, достичь положительных результатов зачастую не удается. Должники уклоняются от добровольного исполнения решений судов, периодически меняя место жительства. Зачастую они не трудоустроены, не имеют денежных средств или имущества, на которое могло быть обращено взыскание.

Бывает, основанием для обращения граждан к Уполномоченному является неплатежеспособность юридических лиц, действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей, а также работодателей должников, которые игнорируют постановления судебных приставов-исполнителей. Так, в июле 2011 года поступила жалоба хабаровчанина Ш. (дело от 07.07.2011 № 1038) о том, что в августе 2010 года в отделе судебных приставов по Комсомольску-на-Амуре возбуждено исполнительное производство о взыскании в пользу заявителя 170985,08 рублей с должника, проживающего в городе Комсомольске-на-Амуре. К жалобе он приложил письмо отдела судебных приставов от 25.04.2011 о том, что установлено место работы должника и судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о производстве удержаний в размере 50% из заработной платы должника, которое для исполнения лично под роспись передано главному бухгалтеру работодателя. Однако на лицевой счет гражданина Ш. с момента вынесения постановления

судебного пристава-исполнителя денежные средства не поступали, что стало поводом для его обращения к Уполномоченному.

По результатам проверки, проведенной Управлением Федеральной службы судебных приставов по Хабаровскому краю, установлено, что предприятие не исполняло постановление судебного пристава-исполнителя и не перечисляло денежные средства на счет взыскателя. Поэтому с лицевого счета должника в пользу заявителя обращены взыскания в размере 20 тыс. рублей.

В свою очередь, начальнику отдела судебных приставов по Комсомольску-на-Амуре направлено указание о постановке данного производства на контроль, а также принятии мер для проведения проверки правильности и своевременности удержания денежных средств из заработной платы должника по месту его работы.

Анализируя обращения граждан по неисполнению судебных актов, Уполномоченный видит проблему в территориальной закрепленности исполнительного производства к месту жительства должника и проживание взыскателя и должника в различных муниципальных образованиях края и других субъектах РФ. Поэтому в рамках Соглашения о сотрудничестве сотрудники аппарата Уполномоченного и представители Управления Федеральной службы судебных приставов при посещении муниципальных образований практикуют совместные личные приемы граждан по вопросам исполнения решений судов. Это приносит свои результаты.

Хорошо, если должник проживает на территории края и Уполномоченный вправе инициировать проверку по обращению, но поступают обращения об оказании содействия по исполнительным производствам, которые находятся на исполнении в службах судебных приставов других регионов России. Приведем пример. Заместителю Уполномоченного поступило обращение гражданки Л. (дело от 27.07.2011 № 1192/144), проживающей в п. Ванино, о бездействии судебных приставов-исполнителей по исполнению судебного приказа, выданного Ленинским районным судом Астрахани, о взыскании в пользу заявительницы алиментов на содержание несовершеннолетних детей.

Согласно обращению, с декабря 2006 года выплата алиментов прекратилась. На запросы гражданки Л. из отдела судебных приставов-исполнителей Астрахани ответили, что должник сменил место жительства. После многолетней переписки заявительница самостоятельно разыскала своего бывшего мужа в г. Крымске Краснодарского края

и предоставила все необходимые документы (в том числе и дубликат судебного приказа) для взыскания алиментов в Крымский районный отдел судебных приставов. Однако в ответ отдел судебных приставов-исполнителей предоставил расшифровку о задолженности по алиментам на 01.03.2010, размер которой составил 51087,90 рублей и постановление от 10.03.2010 об окончании исполнительного производства.

Уполномоченный и заместитель Уполномоченного не могли оставить обращение жительницы п. Ванино без внимания и попросили помощи Уполномоченного по правам ребенка в Краснодарском крае. По результатам проверки, проведенной Управлением Федеральной службы судебных приставов по Краснодарскому краю, установлено, что должник является пенсионером УИН Минюста России, поэтому из его пенсии должны были удерживаться алименты в пользу гражданки Л. Однако удержания не производились.

В итоге судебный пристав-исполнитель вынес постановление о наложении штрафа в размере 15 тыс. рублей на главного бухгалтера Крымского отделения филиала АК Сбербанка России и повторно вынесено постановление об обращении взыскания на пенсию должника. Благодаря этим мерам все удержанные ранее из пенсии должника алиментные суммы перечислены на счет заявительницы в кратчайшие сроки.

В то же время, Уполномоченный, анализируя доклады своих коллег из других субъектов Российской Федерации, убедился, что проблема принудительного исполнения судебных решений есть и в других регионах России. Возможность беспрепятственного использования гражданином судебной защиты своих прав и свобод является признаком демократичности общества, воплощением в общественной и государственной жизни принципов правового государства.

Судебная защита прав и свобод человека и гражданина наиболее эффективное средство восстановления нарушенных прав. Установленное Конституцией РФ место судебной власти, обеспечивающее ее самостоятельность и независимость, конституционные требования к судьям, демократические принципы судопроизводства, возможность получения квалифицированной юридической помощи делают суд доступным для каждого человека органом правовой защиты личности, ее прав и законных интересов. Этим ориентирам все больше внимания уделяется и в Хабаровском крае.

Глава IX. Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания

Развитие современной России, дальнейшая демократизация государственной и общественной жизни невозможны без уважения прав и основных свобод человека и гражданина. Этот конституционный принцип должен неукоснительно соблюдаться на всей территории государства, для всех граждан. Мы должны исходить из того, что права человека являются неотъемлемыми и ими должны пользоваться все без исключения. Категория справедливости должна быть единой для всех.

И формирование современной пенитенциарной системы направлено на реализацию идеи гуманизма по отношению к людям, преступившим закон. Это продиктовано стремлением к возвращению осужденного к социальной норме поведения, попытке восстановить утраченный социальный статус, подготовить личность к полноценной жизни на свободе.

Согласно законодательству Российской Федерации, государство, лишая человека свободы, берет на себя обязательство организовать исполнение наказания таким образом, чтобы не только сохранить жизнь осужденных во время отбывания наказания, но и вернуть их обществу здоровыми и трудоспособными.

Логика уголовного наказания также строится на том, что при всей тяжести вины осужденного нельзя забывать, что это гражданин нашего государства, а наказание имеет цель, направленную на воспитание и исправление. Лица, находящиеся в местах лишения свободы, только на определенное время теряют свободу и ограничиваются в правах. Хотим мы этого или нет, лица, находящиеся в местах лишения свободы, являются частью нашего общества, а проблемы, накопившиеся внутри уголовно-исполнительной системы, приобрели общегосударственный масштаб.

Наше государство занимает одно из лидирующих мест в мире по числу осужденных на душу населения. В свою очередь, мировой опыт доказал, что без обеспечения прав и свобод человека невозможно достижение демократии, построение правового государства и социально-экономическое процветание.

Россия не должна быть местом заключения бедных и обездоленных людей. Очевидно одно – чтобы сформировать у осужденных навыки правопослушного образа жизни, уголовно-исполнительная система должна стать для них эталоном соблюдения прав человека.

Российская Федерация берет на себя обязанность уважать и охранять права и законные интересы лиц, вовлеченных в уголовно-исполнительную сферу, наравне с другими гражданами и лицами, находящимися под юрисдикцией государства. В соответствии с частью 2 статьи 10 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации при исполнении наказания осужденным гарантируются права и свободы граждан Российской Федерации с ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством.

Уголовное наказание в виде лишения свободы представляет собой одну из наиболее острых форм государственного принуждения, так как существенно ограничивает правовой статус граждан. Но, каким бы строгим оно ни было, за осужденными всегда сохраняется определенная сфера дозволенного поведения, границы которой в значительной степени определяются как потребностями достижения целей наказания, так и ценностью прав и свобод правового статуса граждан.

На нынешнем этапе государство проводит работу по гуманизации уголовно-исполнительной системы, нормализации порядка и условий исполнения и отбывания наказания, определению средств исправления осужденных, оказанию им помощи в социальной адаптации, а также по улучшению условий их содержания.

Этому, безусловно, будет способствовать и представленный в июне 2011 года министром юстиции Президенту Российской Федерации законопроект о создании службы пробации. Новая структура, по словам главы Минюста, будет ведать наказаниями, не связанными с лишением свободы, а также обеспечением профилактики правонарушений и рецидива, обеспечением контроля за теми, кто наказан условно или условно-досрочно освобожден. Кроме того, специальная служба займется социальным обустройством людей, которые вышли из мест лишения свободы.

Вместе с тем, как показывает опыт работы Уполномоченного, в деятельности учреждений, исполняющих наказания, а также следственных изоляторов, имеется много нерешенных проблем по соблюдению прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, в части создания им цивилизованных условий, гарантий их прав на охрану жизни и здоровья, защиту и личную безопасность.

Статистика свидетельствует, что, несмотря на проводимую работу учреждений и органов государственной власти, социальные связи

за время отбывания наказания в пенитенциарных учреждениях утрачивают 36% мужчин и 51% женщин.

В почте Уполномоченного обращения граждан, содержащихся в местах лишения свободы (диаграмма 11), занимают значительное место среди общего числа и свидетельствуют об имеющихся проблемах по обеспечению прав человека в сфере уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства.

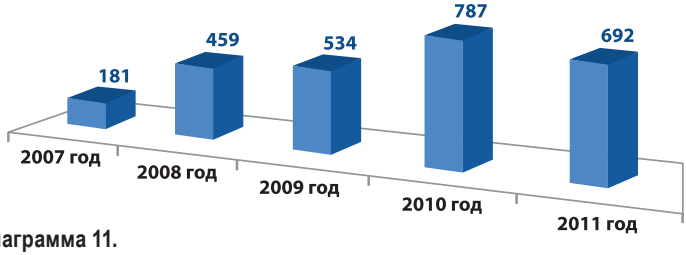


Диаграмма 11.
Статистика письменных обращений к Уполномоченному лиц, находящихся в учреждениях пенитенциарной системы

Тематика письменных обращений лиц, содержащихся в учреждениях исполнения наказаний (диаграмма 12), по сравнению с предыдущими периодами, существенно не изменилась. В большинстве своем это жалобы о несогласии с приговорами судов, о неправомерных действиях следственных органов и сотрудников исправительных учреждений, о нарушениях в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи.

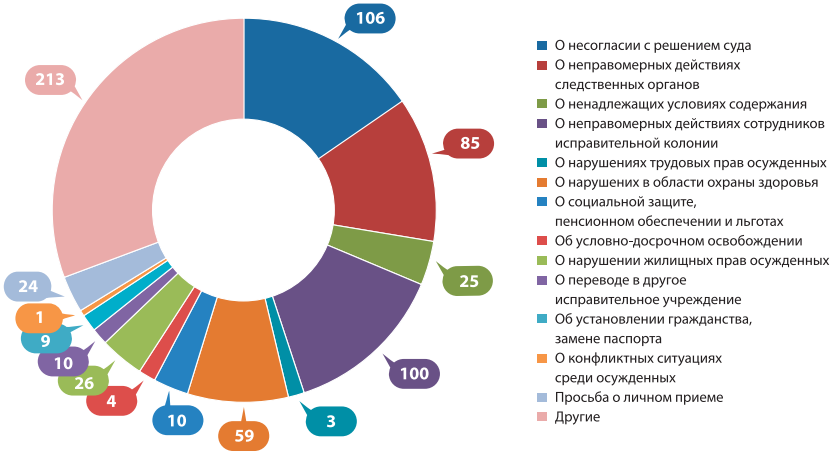


Диаграмма 12.
Характер обращений от лиц, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы

Уполномоченный активно защищает права лиц, находящихся в местах лишения свободы. Сотрудники его аппарата в 2011 году выезжали в учреждения уголовно-исполнительной системы края, а также в спецприемники и изоляторы временного содержания. Они изучали вопросы по соблюдению прав и законных интересов подозреваемых, обвиняемых, осужденных, а также лиц, арестованных в административном порядке, задержанных, следственно-арестованных. Внимание уделялось соответствию условий их содержания требованиям действующего законодательства.

Как правило, во всех посещаемых учреждениях проводятся личные приемы. Тематика поднимаемых вопросов схожа. Так, лица, находящиеся в этих учреждениях, жалуются на незаконность приговора суда, работу следственных органов, необоснованные переводы из одной камеры в другую, отказ администрации учреждения от принятия продуктов питания (консервы), передачи постельного белья, посуды, бытовых электроприборов, периодических изданий от родственников задержанных.

В 2011 году сотрудники аппарата Уполномоченного посетили учреждения ИЗ № 27/4 (п. Эльбан) и ИК № 14 (г. Амурск). Здесь выявлены следующие недостатки: отдельные информационные стенды содержат устаревшую информацию, не позволяющую осужденным реализовать свое право на обращения в государственные органы и местного самоуправления; бытовые условия не отвечают требованиям гигиены, санитарии и пожарной безопасности (сырость, протекание потолка, повышенная влажность, отсутствие вентиляции в некоторых помещениях); санитарным узлам и жилым секциям требуется капитальный ремонт; по инициативе администрации сокращение продолжительности длительных свиданий осужденным до одних суток; сокращение работы продовольственного магазина при учреждении до одной недели в месяц, а не ежедневно.

По итогам выездов руководителям управления ФСИН России по Хабаровскому краю и в прокуратуру Уполномоченным были направлены письма о выявленных нарушениях.

Необходимо отметить, что за время пятилетней работы Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае сотрудники его аппарата посетили все учреждения уголовно-исполнительной системы края, некоторые – повторно. Можно утверждать, что заметно улучшились условия содержания осужденных, решаются вопросы по ремонту

помещений и благоустройству территорий исправительных учреждений, улучшилось и медико-санитарное обеспечение осужденных.

В отличие от прошлых лет, наполняемость учреждений не превышает установленные лимиты. Другое дело, что остается проблемой право на труд. Так, только семеро из 90 человек, находящихся в ИЗ № 27/4, трудоустроены. В ИК № 14 работают лишь 225 осужденных из 1077 человек.

В филиале профессионального училища № 329 при ИК № 14 обучаются 130 человек, в учебно-консультационном пункте от вечерней школы г. Амурска – 182 человека.

Соотношение лиц, подлежащих привлечению к труду, не работающих в связи с нетрудоустройством, и осужденных, которые не могут быть привлечены к труду, указано в диаграмме 13 (по данным на 1 января 2012 года).

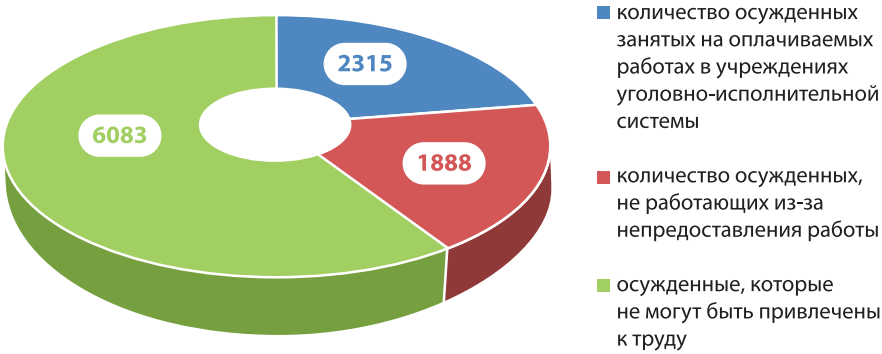


Диаграмма 13.
Информация о трудоустройстве осужденных, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы края

Из всех осужденных, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы Хабаровского края, 4203 человека подлежат привлечению к труду (41 % от всех осужденных). При этом количество осужденных, занятых на оплачиваемых работах, составило 2315 человек (55% от всех осужденных, подлежащих привлечению к труду).

1888 осужденных, подлежащих привлечению к труду (45% от всех осужденных, подлежащих привлечению к труду) не работают из-за непредоставления работы в учреждениях. Основными причинами являются: устаревшая материально-техническая база производственного сектора, значительный износ основных средств не позволяет выпускать

конкурентоспособную продукцию; отсутствие государственной поддержки промышленного сектора уголовно-исполнительной системы со стороны органов государственной власти и местного самоуправления; отсутствие законодательной базы, позволяющей заинтересовать предприятия и организации различных форм собственности организовать рабочие места для осужденных.

По этому направлению Хабаровский край выглядит хуже некоторых регионов России, в которых 100% осужденных, подлежащих привлечению к труду, заняты на оплачиваемых работах.

Со своей стороны, Уполномоченный считает, что основными причинами безработицы в местах лишения свободы являются в том числе: отсутствие государственного заказа, физический и моральный износ основных фондов производственного сектора, действия (бездействие) ведомств, курирующих эти учреждения, отсутствие заказов на производство, низкий профессиональный уровень лиц из числа спецконтингента, а также увеличение численности осужденных, не подлежащих привлечению к труду.

Вызывает вопросы соотношение трудоспособных осужденных и тех, которые не могут быть привлечены к труду. Так, 6083 человека (59 % от всех осужденных) не могут быть привлечены к труду. К ним относятся: инвалиды 1 и 2 групп; пенсионеры; лица с хроническими заболеваниями; временно нетрудоспособные в связи с травмами или заболеваниями; лица, которые по оперативно-режимным требованиям не могут быть привлечены к труду; находящиеся в ШИЗО или карцере; лица, пребывающие в карантине, а также готовящиеся к освобождению.

Численность лиц, находящихся в местах лишения свободы и не занятых трудом, крайне велика, что свидетельствует о неблагополучном положении по реализации права на труд лиц, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы. Это означает, что положения статьи 9 Уголовно-исполнительного кодекса РФ о труде – одном из основных средств исправления осужденных – в нашем крае исполняются далеко не в полной мере.

При этом 4846 человек являются должниками по исполнительным документам.

В трудное положение попадают также осужденные, которые, обучаясь при исправительном учреждении, получили рабочую специальность, но по специальности не работают. Потому утрачивают тру-

довые навыки, что неблагоприятно скажется на их адаптации после освобождения.

Осужденные редко обращаются в адрес Уполномоченного с просьбами об их трудоустройстве или получении ими в местах лишения свободы какого-либо образования и профессии. Поэтому такие стремления, конечно, приветствуются, а нежелание отдельных сотрудников ФСИН помочь в этом удивляет. В октябре минувшего года к Уполномоченному поступила жалоба осужденного С., отбывающего наказание в ИК-1 (дело от 03.10.2011 № 1560), о том, что он четырежды подавал заявления о его трудоустройстве, но безрезультатно. Кроме того, в июле 2011 года осужденный заполнил бланк на обучение в ПТУ при исправительном заведении. Но, с его слов, оперативные работники учреждения вычеркнули его из списка учащихся.

Для решения вопросов гражданина С. Уполномоченный обратился в управление ФСИН России по Хабаровскому краю. Оказалось, что у осужденного нет подтверждающих документов об имеющихся специальностях. В свою очередь, начальнику колонии направлено указание руководства об обучении осужденного С. в филиале профессионального училища для получения рабочей профессии. После обучения гражданин С. будет трудоустроен.

По мнению Уполномоченного, отбывающие наказание в местах лишения свободы, относятся к особой категории, представителям которой в силу определенных причин сложнее отстаивать свои права, в том числе и трудовые. В августе к Уполномоченному поступило обращение осужденной П., отбывающей наказание в ИК-12 (дело от 29.08.2011 № 1377), о ее увольнении с занимаемой должности в учреждении в период беременности.

Статья 261 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает, что расторжение трудового договора с беременными женщинами по инициативе работодателя не допускается, за исключением случаев ликвидации организации либо прекращения деятельности индивидуального предпринимателя. По этому обращению сотрудники аппарата Уполномоченного провели проверку с участием Хабаровской прокуратуры за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Факты подтвердились, и гражданка П. администрацией учреждения была восстановлена в ранее занимаемой должности с выплатой среднего заработка за период отстранения.

Уполномоченный считает, что обязанность осужденных трудиться является одной из мер реализации уголовно-исполнительной политики государства, способствует их исправлению, ресоциализации и правопослушному поведению в период отбывания наказания, создает предпосылки для успешной акклиматизации в обществе после освобождения. Однако в настоящее время трудом заняты не более 55 % от трудоспособных осужденных, что значительно снижает возможность их социальной адаптации после освобождения.

В свою очередь, положение безработного осужденного имеет как для осужденного и его родственников, а также и для государственных органов власти крайне негативные последствия: он не имеет возможности нести обязательства по исполнительным документам, приобретать предметы первой необходимости и продукты, оказывать материальную помощь своей семье, влияет на ухудшение оперативной обстановки в исправительных учреждениях.

Еще один вопрос о нарушениях прав осужденных, связанных с оплатой труда, остается на контроле Уполномоченного. Поступила жалоба осужденной В. (дело от 26.05.2011 № 787), отбывающей наказание в ИК-12, на действия администрации исправительного учреждения. Из ее жалобы следует, что она, не согласившись с решением филиала бюро медико-социальной экспертизы, по результатам которого она не признана инвалидом, и обжаловала его в том же бюро. Для подтверждения изложенных в жалобе доводов заявительнице было предложено пройти дополнительное обследование врача-окулиста. Однако из-за недостаточного технического оснащения ИК-12 пройти необходимое обследование осужденная могла только в МНТК «Микрохирургия глаза» на платной основе (680 рублей). Несмотря на то, что гражданка С. получает пенсию и трудоустроена, на ее лицевом счете не оказалось суммы, необходимой для оплаты медицинских услуг. Поэтому ей было отказано в поездке к окулисту, и она не смогла своевременно пройти необходимое платное обследование. В жалобе было указано, что посещение врача-окулиста было назначено на 23.05.2011, а переосвидетельствование – на 24.05.2011.

Как следует из объяснений сотрудников бухгалтерии ФКУ ИК-12, заработная плата осужденным, привлеченным к труду, начисляется по окончании календарного месяца и выплачивается в первых числах месяца, следующего за отчетным.

Часть 1 статьи 105 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации предусматривает, что осужденные к лишению свободы имеют право на оплату труда в соответствии с законодательством о труде. При этом Уголовно-исполнительный кодекс РФ не содержит указаний по нормам трудового законодательства применительно к оплате труда осужденных только в какой-либо конкретной части. Согласно абзацу 6 статьи 136 Трудового кодекса, заработная плата выплачивается не реже, чем каждые полмесяца, в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором.

Хабаровская прокуратура по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях по результатам рассмотрения жалобы гражданки В. не усмотрела нарушений ее трудовых прав по выплате заработной платы только один раз в месяц. Поэтому Уполномоченный направил запрос в прокуратуру края о проверке законности и обоснованности решения, принятого Хабаровской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, по результатам рассмотрения жалобы гражданки В. К сожалению, окончательно решить эту проблему в прошлом году не удалось. Но Уполномоченный намерен довести этот вопрос до логического завершения.

В соответствии с частью 6 статьи 12 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации осужденные имеют право на охрану здоровья, включая получение первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи в амбулаторно-поликлинических или стационарных условиях, в зависимости от медицинского заключения.

Однако значительное количество в почте Уполномоченного занимают обращения осужденных и их родителей с жалобами по качеству медицинской помощи в местах лишения свободы. Как правило, жалобы осужденных содержат информацию о ненадлежащей медицинской помощи, об оказании содействия в проведении обследования по имеющимся заболеваниям, о необходимости прохождения медико-социальной экспертизы и установлении группы инвалидности, а также об отсутствии «узких» врачей-специалистов.

Например, в июле 2011 года поступили восемь жалоб осужденных (дела от 26.07.2011 №№ 1170 – 1177 и № 1190), отбывающих наказание в ИК-8, о том, что они, являясь ВИЧ-инфицированными, не получают необходимое лечение и лекарственное обеспечение.

Такие факты, конечно, заслуживают пристального внимания. Уполномоченный инициировал проверку совместно с управлениями ФСИН и Росздравнадзора по Хабаровскому краю, а также Комсомольской-на-Амуре прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. По ее результатам в исправительной колонии п. Старт выявлены нарушения порядка организации медицинской помощи и стандарта медицинской помощи ВИЧ-инфицированным лицам. В связи с этим прокуратурой в адрес Управления ФСИН по Хабаровскому краю было внесено представление об устранении недостатков при осуществлении лечения осужденных.

Другой пример. К Уполномоченному обратилась гражданка Б. (дело от 15.07.2011 № 1112), проживающая в Алтайском крае. Она сообщила, что у ее сына, отбывающего наказание в ИК № 7, имеется заболевание, в связи с чем он подлежит освобождению от наказания. Рассматривая это заявление, Уполномоченный установил, что указанное заболевание включено в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54. В связи с этим Уполномоченным в управление ФСИН по Хабаровскому краю в интересах сына гражданки Б. был направлен запрос о необходимости проверить состояние здоровья осужденного на наличие заболевания, препятствующего отбыванию наказания.

По результатам рассмотрения Уполномоченному была предоставлена информация о том, что 06.08.2011 осужденный прибыл из ИК-7 в ИК-13 для обследования и проведения необходимого лечения по направлению гематолога в связи с имеющимся диагнозом. В августе 2011 года был проконсультирован заведующим отделением гематологии краевой клинической больницы № 1. Кроме того, решено провести дополнительное обследование осужденного. После получения результатов он будет направлен в ФКУ КБ ГУФСИН России по Приморскому краю для освидетельствования специальной медицинской комиссией в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью».

Особую тревогу вызывают обращения подозреваемых и обвиняемых по нарушениям условий содержания, включая неправомерные действия сотрудников учреждений. Например, поступила жалоба осужденной

Б. (дело от 01.09.2011 № 1406), отбывающей наказание в ИК-12, о нарушении ее прав и законных интересов администрацией учреждения в части несоблюдения нормы жилой площади в отряде.

Часть 1 статьи 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации устанавливает, что норма жилой площади в расчете на одного осужденного к лишению свободы в колониях, предназначенных для отбывания наказания осужденными женщинами, не может быть менее трех квадратных метров.

Уполномоченным в ее интересах инициировал проверку Хабаровской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Доводы заявителя о нарушении требований части 1 статьи 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации подтвердились. Поэтому начальнику учреждения внесено представление.

Другой пример. Осужденный К. (дело от 11.07.2011 № 1069), отбывающий наказание в ИК-7, сообщил о нарушении его прав и законных интересов сотрудниками спецчасти исправительного учреждения, выразившееся в несвоевременном информировании его о поступающей в адрес заявителя корреспонденции.

В соответствии с приказом Минюста России от 26.12.2006 № 383 «Об утверждении Административного регламента исполнения государственной функции по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей» ответы на обращения осужденных не позднее, чем в трехдневный срок после поступления, выдаются им под роспись.

По фактам, указанным в жалобе гражданина К., Уполномоченный направил запрос в Комсомольскую-на-Амуре прокуратуру за соблюдением законов в исправительных учреждениях о рассмотрении доводов заявителя. По результатам проверки факты нарушения прав осужденного нашли свое подтверждение. В адрес начальника спецчасти учреждения вынесено предостережение о недопустимости нарушений Административного регламента по рассмотрению жалоб осужденных.

Стали системными в почте Уполномоченного жалобы от осужденных об утере, пропаже личных вещей или ненаправлении их при этапировании осужденного в исправительное учреждение. Так, осужденный П., отбывающий наказание в ИК-1 (дело от 06.09.2011 № 1437), просил Уполномоченного о содействии по направлению ему по месту отбывания наказания личных ценных вещей (часы с браслетом и серебряный

крест). В свое время он из СИЗО № 1 Хабаровска был этапирован в п. Ванино. А вещи второй год хранятся в кассе ИЗ-27/1. На запрос осужденного в следственный изолятор о направлении ему личных вещей в феврале 2010 года ему поступил ответ, что ценности будут ему отправлены после получения финансирования для отправки посылок и бандеролей.

Пункт 18 Инструкции по учету личных денег и других ценностей, принадлежащих осужденным, подозреваемым и обвиняемым, находящимся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах Федеральной службы исполнения наказаний, утвержденной приказом Минюста России от 08.12.2006 № 356 определяет, что при переводе осужденных, подозреваемых и обвиняемых в другое исправительное учреждение принадлежащие им ценности, хранящиеся в кассе, пересылаются по почте ценной посылкой. Таким образом, какой-либо иной порядок отправки личных вещей осужденных и следственно-арестованных, ранее содержавшихся в ИЗ-27/1 Хабаровска, действующим законодательством не предусмотрен.

В связи с этим, по результатам проверки, проведенной в апреле 2011 года прокуратурой Кировского района г. Хабаровска по инициативе осужденного ему было направлено письмо о том, что прокуратура нарушений законодательства не установила, оснований для принятия мер прокурорского реагирования не имелось. При этом администрации учреждения было указано об отправлении ценностей по мере поступления денежных средств для оплаты услуг почтовой связи.

Уполномоченный мог бы согласиться с непродолжительной задержкой отправки вещей осужденного. Но с годовой задержкой из-за отсутствия финансирования для отправки посылок и бандеролей согласиться не мог. Поэтому в УФСИН был направлен запрос об оказании содействия осужденному П. В результате 21.09.2011 ценные вещи заявителя из следственного изолятора г. Хабаровска с сопроводительной ведомостью были отправлены в п. Ванино, по месту отбывания наказания.

Обращения лиц, находящихся в местах принудительного содержания, о предоставлении им нормативных правовых актов Российской Федерации, адресов органов власти, различных организаций, иных документов и информации является показателем того, что в исправительных учреждениях такая работа не всегда проводится надлежащим образом. В свою очередь, Уполномоченным по данным обращениям предоставляются запрашиваемые осужденными нормативно-правовые

акты, судебная практика, разъяснения действующего законодательства по интересующим их вопросам.

Внимание Уполномоченного в зимний период 2010 – 2011 годов привлекло поступление значительного количества жалоб от осужденных женщин, отбывающих наказание в ИК № 12, о ненадлежащих условиях их содержания. Они указали, что обувь, предоставляемая им в зимний период, не рассчитана на климатические условия Хабаровского края.

В соответствии с частью 4 статьи 82 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации администрация исправительного учреждения обязана обеспечить осужденных одеждой установленного образца. Кроме того, согласно пункту 14 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.11.2005 № 205, закреплено, что осужденные обязаны носить одежду установленного образца.

Нормами вещевого довольствия осужденных, отбывающих наказание в учреждениях, исполняющих наказание, и лиц, содержащихся в следственных изоляторах, утвержденными приказом Минюста России от 09.06.20005 № 85, предусмотрено наличие кожаных сапог или ботинок. Указания о выдаче утепленной зимней обуви на зимний период времени отсутствуют. В связи с этим осужденные женщины обеспечиваются зимней обувью установленного образца, в состав которой не входит утеплительный материал.

По результатам проверок, проведенных Хабаровской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях по жалобам осужденных о запрете носить утепленную неформенную обувь нарушений не выявлено. Вместе с тем, по информации Хабаровского гидрометеоцентра минимальная температура в декабре 2010 года составила -29,7 градуса, средняя -18,3. В январе 2011 года минимальная температура порой достигала -41,4 градуса, а среднемесячная -21,8. В феврале 2011 года минимальной была температура -30,3 градуса, среднемесячная -13,3.

Таким образом, положение части 2 статьи 99 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, предусматривающее обеспечение осужденных одеждой по сезону с учетом пола и климатических условий, на территории Хабаровского края не учитывалось.

Эта проблема стала предметом обсуждения на заседании Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Хабаров-

ском крае, в котором участвовали представители органов прокуратуры края, управления Федеральной службы исполнения наказания России по Хабаровскому краю и Общественной наблюдательной комиссии по контролю по соблюдением прав заключенных при Общественной палате Российской Федерации по Хабаровскому краю.

По результатам заседания Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае принято решение о направлении обращения в адрес директора Федеральной службы исполнения наказания России А.А. Реймера с предложением о дополнении пункта 19 нормы № 2 вещевого довольствия осужденных женщин, отбывающих наказание в исправительных колониях общего режима, колониях-поселениях, в части обеспечения осужденных утепленной зимней обувью.

29.07.2011 в адрес Уполномоченного из Федеральной службы исполнения наказаний по озвученной Уполномоченным проблеме поступил ответ, что управлением УФСИН России по Хабаровскому краю во втором полугодии 2011 года будет закуплена зимняя обувь для осужденных женщин, а также о том, что в целях реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года проводится работа по внесению изменений в приказ Минюста России от 09.06.2005 № 85, предусматривающих введение новых предметов вещевого довольствия, в том числе летней, зимней и демисезонной обуви, для всех осужденных.

Показателем устранения проблемы по обеспечению осужденных-женщин зимней обувью явилось отсутствие уже в зимний период 2011-2012 годов в почте Уполномоченного жалоб по этому вопросу.

Пенитенциарная наука и практика давно доказали, чем продолжительнее период нахождения лица в местах лишения свободы, тем большую значимость для них приобретают ценности преступного мира, и, как следствие, увеличивается вероятность рецидивов. В свою очередь, показателем эффективности условно-досрочного освобождения являются данные о количестве лиц, освободившихся досрочно по решению суда.

По информации управления ФСИН по Хабаровскому краю, в 2011 году 1276 человек были представлены к условно-досрочному освобождению и 1173 человека из представленных (91,9 %) по судебному решению были освобождены досрочно по решению суда. Таким образом, можно утверждать, что суды девять из десяти подобных ходатайств удовлетворяют.

Но в почте Уполномоченного встречаются жалобы и по обозначенной проблеме. Так, в декабре 2010 года поступило заявление осужденной М. (дело от 01.12.2010 № 1420), отбывающей наказание в ИК-12, о нарушении ее прав на условно-досрочное освобождение. В заявлении она указала, что эта процедура могла быть применена с 07.07.2010. Поэтому она 01.11.2010 подала ходатайство. Однако судебное заседание было назначено только на 21.01.2011, в связи с чем, осужденная гражданка Н. обратилась к Уполномоченному об оказании содействия в назначении судебного заседания в более ранние сроки.

По информации Хабаровского районного суда, назначение заседания на более ранние сроки не представлялось возможным, поскольку уведомление участников процесса о назначении новой даты судебного разбирательства займет более длительные сроки. Закон есть закон. Поэтому, к сожалению, этой осужденной тогда не удалось помочь.

Условно-досрочное освобождение от наказания рассматривается как поощрение лиц, доказавших свое исправление, и дает возможность человеку, совершившему преступление и зарекомендовавшему себя в процессе отбывания наказания с положительной стороны, шанс вернуться к нормальной жизни до окончания срока наказания. Однако, как показал приведенный пример, право на данное поощрение, предусмотренное законодательством Российской Федерации, не всегда реализуется в разумные сроки.

В 2011 году Уполномоченный продолжил работу по изучению вопросов соответствия условий содержания требованиям действующего законодательства лиц, арестованных в административном порядке, задержанных, следственно-арестованных. Сотрудники аппарата Уполномоченного в отчетном году посетили ИВС ОВД по Николаевскому району, специальный приемник для содержания лиц, арестованных в административном порядке УВД по г. Хабаровску, ИВС ОМВД России «Бикинский», ИВС ОМВД России по Вяземскому району, спецприемник для содержания лиц, арестованных в административном порядке и изолятор временного содержания УМВД России по г. Комсомольску-на-Амуре.

По результатам выявлены общие недостатки: в камерах ИВС, расположенных в подвальных помещениях, отсутствуют оконные проемы и естественное освещение; некоторые камеры не оборудованы санитарными узлами; полы не имеют деревянных настилов; светильники в камерах не относятся к светильникам закрытого типа; в некоторых

учреждениях отсутствует карцеры, комнаты для свиданий подозреваемых (обвиняемых), помещения для приема передач, санпропускники, душевые, медицинские кабинеты; камеры спецприемника не оборудованы радиодинамиками для вещания общегосударственной программы и кнопками вызова дежурного; в камерах установлены лампы накаливания малой мощности; аптечки не содержат необходимых устройств; в некоторых камерах отсутствует или плохо работает вентиляция; некоторые помещения не соответствуют санитарно-гигиеническим требованиям и требуют проведения срочного ремонта.

Таким образом, нарушения прав подозреваемых и обвиняемых есть. Основная их причина – несоответствие ИВС требованиям Федерального закона от 15.06.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Кроме того, при посещении спецприемника в Хабаровске во время личной беседы с лицами, содержащимися там, установлено, что в нарушение пункта 16 Правил внутреннего распорядка специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, утвержденных приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 06.06.2000 № 605дсп органы внутренних дел, на территориях которых совершены правонарушения, не извещают близких родственников арестованных о их водворении в спецприемник. О данном нарушении было сообщено начальнику Управления МВД России по Хабаровскому краю, в связи с чем организация служебной деятельности специального приемника находится на контроле руководства УМВД России по г. Хабаровску.

Также отмечено, что в спецприемниках Хабаровска и Комсомольска-на-Амуре мероприятия по использованию арестованных на физических работах не проводятся, что не соответствует требованиям пункта 54 приложения 12 Правил, который определяет, что лица, подвергнутые административному аресту, могут быть использованы с их согласия на физических работах. Организация трудового использования арестованных возлагается на местные органы исполнительной власти, которые по согласованию с руководителями органов внутренних дел, в структуре которых находятся спецприемники, определяют перечень организаций, где арестованные могут быть использованы на физических работах. С руководителями этих организаций заключаются соответствующие договоры.

Руководителям управления МВД России по Хабаровскому краю и прокуратуры по месту нахождения учреждений Уполномоченный направил письма о выявленных нарушениях для их устранения и принятия соответствующих мер.

О нарушениях условий содержания в ИВС сообщают и лица из числа спецконтингента. Так, в адрес Уполномоченного поступили жалобы лиц, отбывающих наказание в ИЗ-27/4 (дела от 06.06.2011 №№ 845, 846, 847, 848 и 849) о нарушении условий их содержания в ИВС г. Амурска. Из обращений следовало, что пищу из холодильника, без подогрева, следственно-арестованным (осужденным) раздает сотрудник ИВС без спецодежды и грязными руками. Кроме того, заявители указали, что администрация учреждения не разрешает в передачах от близких продукты питания.

В соответствии со статьей 24 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» лечебно-профилактическая и санитарно-эпидемиологическая работа в местах содержания под стражей проводится в соответствии с законодательством об охране здоровья граждан. Администрации обязаны выполнять санитарно-гигиенические требования, обеспечивающие охрану здоровья подозреваемых и обвиняемых.

В свою очередь, требования к организации общественного питания устанавливаются Санитарными правилами 2.3.6.1079-01, утвержденными постановлением главного государственного врача Министерства здравоохранения Российской Федерации от 08.11.2001 № 31 «О введении в действие санитарных правил». Согласно главе 13 санитарных правил, устанавливаются санитарные требования к личной гигиене персонала, которыми предусмотрено, что на каждого работника заводится личная медицинская книжка установленного образца, в которую вносятся результаты медицинских обследований и лабораторных исследований, сведения о перенесенных инфекционных заболеваниях, отметка о прохождении гигиенической подготовки и аттестации. В соответствии с п.13.4 Санитарных правил работники организации обязаны перед началом работы тщательно мыть руки с мылом, надевать и работать в чистой санитарной одежде, менять ее по мере загрязнения.

В ходе проверки, проведенной Амурской городской прокуратурой по инициативе Уполномоченного, установлены нарушения по санитарным правилам выдачи пищи сотрудниками ИВС следственно-арестован-

ным (осужденным). содержащимся в учреждении. В ходе прокурорской проверки установлено, что выдачу пиши лицам, содержащимся в ИВС, осуществляет оперативный сотрудник в своем форменном обмундировании без спецодежды. Санитарных книжек, предоставляющих право выдачи пищи, сотрудники не имели.

В связи с выявленными нарушениями начальнику ОВД по Амурскому району внесено представление об устранении нарушений. Информация по факту ненадлежащего качества еды, которая выдается в ИВС следственно-арестованным (осужденным), прокуратурой направлена в управление МВД по Хабаровскому краю для проведения соответствующей служебной проверки.

По вопросу об отказе сотрудников ИВС в передаче заявителям продуктов питания, требующих термической обработки, нарушений не установлено. Эти продукты не входят в Перечень продуктов питания, предметов первой необходимости, обуви, одежды, и других промышленных товаров, которые подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить и получать в посылках, передачах и приобретать по безналичному расчету, утвержденный приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 22.11.2005 № 950. Поэтому они являются запрещенными.

В заключение главы Уполномоченный может отметить, что нарушения и ущемления прав и законных интересов лиц, находящихся в местах лишения свободы, свидетельствуют о необходимости постоянно совершенствовать, развивать и укреплять юридические гарантии их защиты, одним из основных видов которых являются надзор и контроль за учреждениями и органами, исполняющими наказания, и органами внутренних дел.

РАЗДЕЛ III. СОТРУДНИЧЕСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ ПО ЗАЩИТЕ И ВОССТАНОВЛЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Глава I. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае со средствами массовой информации и правовое просвещение жителей края

2011 год запомнился тем, что в сентябре исполнилось 5-лет институту Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае. Добрые пожелания и поздравления поступили от руководителей органов власти, ведомств и правозащитных организаций, от коллег из субъектов РФ.

По этому поводу в телеграмме Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина отмечено: «Уважаемый Юрий Николаевич! Сердечно поздравляю Вас с 5-летием образования института Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае. Будучи первым Уполномоченным по правам человека в Хабаровском крае, Вы взяли на себя всю нелегкую работу по становлению института государственной защиты прав и свобод граждан края. За непродолжительный период времени Вам удалось сформировать команду единомышленников-профессионалов, установить конструктивные отношения с общественными организациями, местными государственными органами и структурами федеральных органов власти в Вашем регионе. От всей души желаю Вам, уважаемый Юрий Николаевич, и всем сотрудникам Вашего аппарата здоровья, благополучия, успехов в трудной и ответственной деятельности».

А вот поздравление Уполномоченного по правам человека в Волгоградской области В.А. Ростовщикова: «Уважаемый Юрий Николаевич! Искренне поздравляю Вас и сотрудников Вашего аппарата с 5-летним юбилеем со дня образования института Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае! Уверен, что за прошедшее пятилетие многие и многие жители региона получили поддержку и защиту в отстаивании своих прав и законных интересов, поверили в законность и справедливость. Имя Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае, безусловно, занимает одну из ведущих позиций в деятельности

региональных уполномоченных. Желаю Вам дальнейших успехов на правозащитном поприще в интересах наших граждан, а также здоровья, оптимизма и всего самого наилучшего!».

А 28 сентября на очередном заседании Законодательной думы Хабаровского края по представлению Губернатора региона В.И. Шпорта я вторично назначен на пост Уполномоченного по правам человека. И с этим событием поздравили. В частности, коллега из Республики Саха (Якутия) Ф.Н. Захарова написала: «Уважаемый Юрий Николаевич! Примите самые теплые поздравления из Крайнего Севера с назначением Вас на должность Уполномоченного на второй пятилетний срок полномочий! Права человека – одно из самых великих достижений цивилизации, неоспоримая ценность человечества. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина способствует раскрытию потенциала личности, укреплению гражданского общества и правового государства. От всей души желаю Вам стойкости, оптимизма, здоровья, благополучия, успешной творческой работы во благо Человека, поддержки и понимания со стороны всех государственных структур!».

Памятная дата, конечно, отразилась в деятельности Уполномоченного в минувшем году. Во-первых, вышел в свет журнальный вариант сборника материалов о краевом правозащитном институте. В нем собрана вся основная информация о работе Уполномоченного и аппарата. 9 декабря состоялось торжественное заседание Общественного совета при Уполномоченном, на котором основной доклад был посвящен 63-ей годовщине Декларации прав человека (10 декабря) и пятилетней деятельности Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае. Выпущен и видеофильм, в котором подытожены первые пять лет правозащитного института. Эти и другие события широко освещали средства массовой информации.

Активное сотрудничество со средствами массовой информации (СМИ) является одним из приоритет-

ных направлений в работе Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае. Кроме информации о деятельности этого института, принимаемых мерах по защите прав и свобод человека, журналисты рассказывают гражданам о действенных способах защиты. Более того, взаимодействие Уполномоченного и средств массовой информации является мощным механизмом защиты прав человека. Поскольку они выполняют аналогичные функции, суть которых: поиск, обработка и распространение информации. Сила обоих институтов – в общественном резонансе их выступлений.

Важно, что оба субъекта являются источниками информации друг для друга. СМИ регулярно обращаются к Уполномоченному с просьбой прокомментировать ту или иную проблему по правам человека. Уполномоченный, в свою очередь, нередко расследует нарушения, о которых сообщили журналисты телевидения или газет. В свою очередь, освещение прессой деятельности института Уполномоченного способствует его популяризации и повышению авторитета, что важно для эффективности его работы, для обеспечения государственной гарантии прав человека.

С помощью средств массовой информации формируется общественное мнение, обеспечивается информационная поддержка при защите прав и свобод человека, активнее проводится работа по правовому просвещению дальневосточников.

В 2011 году печатные СМИ, в том числе районные и городские газеты, опубликовали около ста материалов о деятельности института Уполномоченного. Стали регулярными комментарии Уполномоченного по различным нарушениям прав человека, «прямые эфиры» на телевидении и радио. После таких выступлений значительно увеличивается поток обращений дальневосточников в аппарат Уполномоченного.

Сохраняя устоявшиеся традиции, Уполномоченный по правам человека регулярно участвует в передачах телеканалов ИТА «Губерния», «Россия», ДВ ТРК «Дальневосточная», постоянно рассказывают о его работе журналисты газет «Тихоокеанская звезда», «Приамурские ведомости», «Молодой дальневосточник», районных газет и других СМИ. К примеру, в марте 2011 года в Хабаровске «за круглым столом» обсуждалась актуальная тема – «О состоянии и мерах улучшения работы управляющих компаний по содержанию жилья и установлению реальных тарифов». Ряд газет опубликовали отчеты об этом серьезном раз-

говоре. Процитировано и мнение Уполномоченного по правам человека, участника дискуссии «за круглым столом»: «Управляющая компания создана для того, чтобы управлять…вот только непонятно чем? Складывается впечатление, что основная цель их деятельности – управлять не домами, а жителями и их деньгами. Надо не отдавать управляющим компаниям ни рубля до тех пор, пока они не сделают дело».

Телевизионные сюжеты о нарушениях прав конкретного человека всегда становятся поводами для конкретного реагирования Уполномоченного. таких примеров немало, особенно по новостным программам Первого краевого телевидения (ИТА «Губерния»). Так телекомпании и Уполномоченный вместе решают проблемы конкретных дальневосточников.

Прижилась и тоже стала регулярной еще одна эффективная форма взаимодействия с редакцией газеты «Тихоокеанская звезда» – специальные выпуски «Права человека – реальная ценность». На страницах популярного краевого издания рассказывается об основных направлениях деятельности Уполномоченного. Так, в очередной целевой полосе от 24 марта было опубликовано интервью Уполномоченного об итогах его работы в 2010 году, основанное на докладе по этому вопросу в Законодательной думе. В другом материале рассказывалось о деятельности уполномоченного по правам ребенка в Хабаровском крае С.Л. Жуковой. Часть материалов – о выездных приемах аппарата Уполномоченного, правовом семинаре в одном из профессиональных училищ, об очередном выпуске юридических памяток, выпущенном Уполномоченным совместно с комитетом по делам опеки и попечительства.

Заголовки других выпусков: «Справедливости ради…», «Кто гражданином быть обязан», «Шанс для исправления», «Шаги во времени», «Защищать всех без исключения», «Правовая поддержка земляков», «5 лет: итоги и перспективы», «Достойные ориентиры для всех», «Новые задачи – ради будущего» и другие. Без подробных объяснений ясно, о чем в них речь.

В минувшем году продолжался цикл просветительских программ «Наше право» в эфире радиостанции «Восток России» В своих интервью Уполномоченные по правам человека и правам ребенка отвечали на вопросы и рассказывали об актуальных вопросах жителей края, о принятых мерах по защите их законных прав и интересов.

Все шире используются возможности электронных СМИ. Информация размещается на различных сайтах и в печатных изданиях с помощью агентств «Восток-Медиа», «Интерфакс», «Новости» и других. Особенно регулярно размещали на своем сайте публикации о работе уполномоченных журналисты РИА «Восток-Медиа». Информация этого СМИ рассылается во множество адресов по России и за рубеж.

В мае Уполномоченный по правам человека, участвуя в онлайн-конференции, ответил на различные вопросы посетителей портала «Хабаровск онлайн». Среди них: о религиозных конфессиях, проблемах по дефициту жилья для детей-сирот, необходимости правозащитного института в крае. Некоторым землякам даны юридические консультации об оформлении дачного участка в собственность, о денежной компенсации по жилищно-коммунальным услугам жительнице села, о подготовке искового заявления в суд. А в июле на этом же портале в конференции участвовала уполномоченный по правам ребенка в Хабаровском крае Светлана Жукова. Тема известна – о проблемах детей.

Дальнейшее развитие получает веб-сайт Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае. Все актуальные новости оперативно размещаются в этом средстве массовой коммуникации. Все больше посетителей пользуются окном «Задай вопрос Уполномоченному». Напомню, эта функция сайта актуализирована в середине 2008 года. За первые полгода обратились 16 человек. В 2009-ом этой возможностью воспользовались более 120 человек. А в 2010 году уже было 248 обращений граждан, часть из них – коллективных. А в минувшем году по электронной почте к Уполномоченному обратились 411 пользователей.

Половина обратившихся – хабаровчане (207 человек), а также жители Комсомольска-на-Амуре (28), Хабаровского, Ванинского, Солнечного и других районов. В целом электронные жалобы, запросы, предложения поступили из 76 населенных пунктов края. Они – по самым различным проблемам. Более всего людей беспокоят высокие тарифы на жилищно-коммунальные услуги, качество этих услуг. Много жалоб о трудностях по улучшению жилищных условий граждан. Немало нареканий по медицинскому обслуживанию. Часть запросов о конфликтах по нарушениям трудового права, связанных с невыплатой вовремя заработанных людьми денежных компенсаций. Часть вопросов – по судопроизводству, по выплатам пенсий и алиментов, по нарушениям прав военнослужащих и осужденных.

В последние годы накопились проблемы по обеспечению местами в детских садах. Дефицит мест в дошкольных образовательных учреждениях не выдерживает никакой критики, особенно в Хабаровске. Родители стремятся встать в очередь в детский сад сразу после рождения ребенка, а порой и во время беременности. Но и это не разрешает проблему. Ответ один – места заняты льготниками, обратитесь в частные детские сады. Поэтому и в электронной почте Уполномоченного увеличился поток запросов по этой теме.

Для решения проблемы рабочей группой при участии уполномоченных по правам человека и ребенка была разработана и утверждена постановлением правительства Хабаровского края от 31.05.2011 № 163-пр краевая целевая программа «Государственная поддержка развития муниципальной системы дошкольного образования в Хабаровском крае в 2011 – 2013 гг.»

Часть запросов касается сохранности квартир и обеспечения жильем детей-сирот. Ежегодно из государственных образовательных учреждений и учреждений социальной защиты края выпускается не одна сотня сирот, не имеющих жилья. Они пополняют имеющуюся очередь. В 2008 году она сократилась на 10 человек, в 2009-ом – на 35. В 2010 году в крае жильем обеспечены 48 детей-сирот. В 2011 году приобретено более 100 квартир.

По внеочередному предоставлению жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, судами выносятся судебные решения о предоставлении жилых помещений. Но более 50 процентов решений не исполняются. Органы власти края принимают определенные меры по обеспечению жильем детей-сирот. Пока не удается значительно исправить положение дел по этой проблеме.

Продолжают поступать обращения из соседних регионов Дальнего Востока – Еврейской автономной области, Приморья, Амурской области, Республики Саха (Якутия), Чукотского автономного округа. Немало вопросов задали жители западных регионов России. Окном сайта «Задай вопрос Уполномоченному» воспользовались заявители из 14 субъектов России, в том числе из Москвы, Санкт-Петербурга, Бурятии, Кемеровской и Ростовской областей, Саратова, Таганрога, Белгорода, Новосибирска, Красноярска.

По всем обращениям приняты меры для устранения нарушений прав граждан или даны юридические консультации. Таким образом,

официальный сайт Уполномоченного стал дополнительным средством для обеспечения возможности обращений граждан по защите своих прав. Интернет-сайт стал интерактивным информационно-консультативным центром, где пользователи получают информацию по вопросам защиты своих прав и свобод. Кроме того, портал позволяет получать дополнительную и оперативную информацию о том, что волнует жителей края, знать их точки зрения на происходящие события и оценку работы органов власти.

За последние годы Интернет-сайт стал обязательным компонентом в работе Уполномоченного, поскольку предоставляет возможность общаться с населением напрямую 24 часа в сутки 7 дней в неделю, предоставляя доступ к интересующей людей информации.

Теперь основными задачами сайта являются:

формирование имиджа Уполномоченного как об эффективном органе защиты прав и свобод человека и гражданина;

информирование населения о деятельности аппарата Уполномоченного, его целях и задачах;

получение обратной связи для повышения эффективности деятельности Уполномоченного.

Рост посещаемости сайта свидетельствует о том, что граждане все чаще знакомятся с информацией о деятельности Уполномоченного, возрастающем интересе к его работе. Разноплановая деятельность Уполномоченного по правовому просвещению, развитию института общественных помощников, периодическое появление информации в СМИ помогают Уполномоченному осуществлять его основную деятельность по содействию в защите прав и свобод человека и гражданина.

Кроме устных консультаций и разъяснений в прессе по проблемам граждан, продолжается издание и бесплатное распространение материалов по правовой тематике. В том числе: ежегодных докладов «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина на территории Хабаровского края и о деятельности Уполномоченного», специальной брошюры, посвященной 5-летию института Уполномоченного, тематических изданий.

В минувшем году издан и очередной сборник информационных памяток. Он был подготовлен совместно с Управлением миграционной службы России по Хабаровскому краю. Каковы требования для тех, кто хочет получить российское гражданство? Кто имеет право на получение

вида на жительство в Российской Федерации? На каких условиях россияне могут использовать труд иностранных граждан? Кому выдается разрешение на временное проживание? Ответы на эти и другие вопросы можно найти в этом выпуске.

Массив законодательства, принятый в новейшей России, поражает своим объемом. В результате многие «правила игры» трудны для осмысления и применения. Процесс нормотворчества весьма ощутимо затронул и миграционную сферу. Авторы юридического сборника уверены, что их консультации облегчат поиск необходимой людям информации. Тем более, в издании опубликованы телефоны специалистов миграционной службы, часы приема, адреса и другие данные.

Построение правового государства и развитие гражданского общества невозможно без активного правового просвещения. Знание своих прав – одна из фундаментальных гарантий их соблюдения. Как известно, в минувшем году Президент РФ Д.А. Медведев утвердил Основы государственной политики России в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Этот документ имеет важное политическое практическое значение. Поэтому теперь Уполномоченный проводит определенную работу, ориентируясь на этот документ. Так, в аппарате Уполномоченного проходят учебно-производственную, преддипломную практику и стажировку студенты хабаровских вузов. Сотрудники постоянно участвуют в мероприятиях по правам человека, организуемых различными ведомствами. Проводятся ежегодные конкурсы, посвященные проблематике соблюдения прав человека.

К примеру, сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека совместно с АНО «Центр поддержки гражданских инициатив «Виктория» провели очередное мероприятие в профессиональном училище № 4 г. Хабаровска. Сначала участникам мероприятия рассказали об истории создания института Уполномоченного и его деятельности. Затем ребятам показали видеофильм «Права человека – реальная цен-

ность» о работе Уполномоченного по правам человека. Тему продолжил начальник отдела по восстановлению прав граждан аппарата Уполномоченного Д.О. Комаров и ответил на многочисленные вопросы.

Сотрудница аппарата У.В. Федорова осветила вопросы по правовому просвещению населения, ознакомила с юридическими памятками и другими изданиями Уполномоченного, а также продемонстрировала видеоролики о правах и обязанностях несовершеннолетних.

Руководитель Центра правовой помощи при Уполномоченном Валентина Левочко, студентка Дальневосточной академии государственной службы, провела презентацию о деятельности помощников Уполномоченного.

В заключение директор АНО «Центр поддержки гражданских инициатив «Виктория» Т.В. Солодкова провела занятие «Права человека». Учащиеся рисовали символы Родины, отвечали на вопросы по правам и обязанностям гражданина, участвовали в правовых викторинах.

Как отметил один из участников семинара:

– Мне казалось, что правовая тематика – это скучно. Но не заметил, как пролетело время. Все было интересно и главное – полезно. Мы узнали много нового по юридическим вопросам, о том, как можно защищать свои гражданские права. Как умело нас подвели к ответу на вопрос – с чего начинается Родина? Спасибо!

27 – 29 марта в краевом детском оздоровительном центре «Созвездие» состоялся очередной фестиваль «Я – гражданин России». Команды школ и профессиональных училищ края (победители районных и городских конкурсов) участвовали здесь в различных интересных мероприятиях. А главное – они представили на суд компетентного жюри свои социальные проекты в рамках краевого этапа Всероссийского конкурса «Я – гражданин России». К примеру, бикинцы защищали проект «Техно-град», совгаванцы – «Школьное телевидение», комсомольчане – «Не позволяй душе лениться».

Все проекты были интересны. Школьники с. Восточное Хабаровского района защищали проект «Создание школьного радиоузла». И многие склонялись к тому, чтобы объявить их победителями. Но после долгих споров первое место присуждено команде школы № 36 Хабаровска. Они успешно защитили социальный проект по созданию добровольческого объединения «Пульс». Старшеклассники решили бороться против равнодушного отношения молодежи к детям-инвалидам. А сами они

в качестве волонтеров опекают воспитанников коррекционной школы-интерната № 4 и юных пациентов детского онкологического диспансера. Вместе с педагогами активисты «Пульса» планируют в новом учебном году открыть на базе школы благотворительный магазин.

Среди профессиональных училищ предпочтение отдано социальному проекту ПУ № 4 «Мамин день». Членов жюри покорила забота учащихся о несовершеннолетних сверстниках, ставших мамами.

Участники фестиваля получили различные призы. Восемь из них учредил Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае. Номинантов награждала Уполномоченный по правам ребенка С.Л. Жукова. А представитель аппарата Уполномоченного В.А. Ерохин работал в составе жюри.

Мероприятия по правовому просвещению были организованы и для юных жителей края. Так, осенью были подведены итоги краевого конкурса рисунков среди воспитанников детских домов «Права – для всех», объявленного Уполномоченным и партнерами. Н. Заволокина из детского дома с. Лермонтовка Бикинского района заняла 1 место, Н. Илющенко (д/д №1 Хабаровска) – 2 место. Третьим призером названа Ю. Щербакова (д/д №1 с. Хурба Комсомольского района). Еще пять воспитанников детских домов края отмечены грамотами и поощрительными призами.

Проводился конкурс и среди учащихся учреждений начального и среднего профессионального образования на лучшую рекламу по пропаганде правовых знаний «С правом – по жизни». Конкурсная комиссия присудила первое место В. Невинской (Хабаровский судостроительный колледж), второе – А. Дорохину (Николаевское-на-Амуре медицинское училище), третье – А. Саяпиной (ПУ № 18 г. Комсомольска-на-Амуре). К поощрительным призам представлены М. Левин и А. Фоменко (ПУ № 3 г. Хабаровска), А. Щербаков (Хабаровский педагогический колледж), Е. Руденко (ПУ № 30 г. Хабаровска). Часть из них учредили от-

деление Пенсионного фонда РФ по Хабаровскому краю и Центр поддержки гражданских инициатив «ВИКТОРИЯ».

Радует, что тема защиты прав и свобод человека привлекла внимание юных дальневосточников: около 70 работ поступило на конкурс рисунков и более 30 – на конкурс по рекламным проектам. Многие из них выполнены на очень высоком уровне.

В течение года Уполномоченные и сотрудники аппарата активно участвовали в различных мероприятиях, организованных государственными ведомствами и общественными организациями. Среди них: фестиваль социальной рекламы «25 кадр», краевое совещание редакторов «Выборы – 2011», конкурс «Семья Хабаровского края», конкурс школьников 9 – 11 классов «Знатоки избирательного права» и многих других. Средства массовой информации широко освещали эти события, которые очень важны для общественной жизни края.

Вопросы повышения правовой культуры граждан неоднократно рассматривались органами власти на различных уровнях. Вместе с тем, анализ поступивших жалоб, материалов средств массовой информации убеждает в том, что уровень знаний в области прав и свобод человека и гражданина по-прежнему требует внимания.

В нашем крае немало делается для правового просвещения граждан. Но поступательное движение не может ограничиваться локальными успехами. В широком смысле знание прав и свобод человека не должно считаться лишь задачей юристов, а быть потребностью и обязанностью каждого гражданина. Для этого необходимо еще шире использовать возможные пути развития правовой культуры, начиная с изучения основ прав человека в школах, средних специальных и высших учебных заведениях.

Уполномоченный отмечает, что не теряет актуальности реализация краевой комплексной Программы по правовому просвещению населения. Такой проект был создан рабочей группой Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае в 2010 году. На его основе соответствующие структуры должны разработать краевую Программу правового просвещения, в которой будут определены цели, принципы, задачи и основные направления правовой просветительской деятельности в Хабаровском крае на период до 2025 года.

В комплексе с публикациями в прессе, теле- радиопередачами, личными консультациями Уполномоченных и юристов аппарата, выездными приемами граждан, взаимодействием с правоохранительными органами и другими мерами правовое просвещение в нашем крае развивается и будет совершенствоваться. Кропотливая и длительная работа по правовому просвещению населения позволит решать в нашем крае актуальные вопросы развития экономики и гармонизации общественных отношений.

Глава II. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае с Молодежной общественной палатой при Законодательной думе Хабаровского края

Вопросы по реализации государственной молодежной политики, являются актуальными для нашего региона и для всей России. Чтобы успешно развивался край, необходимо иметь здоровое, работоспособное молодое поколение, готовое динамично развивать экономику. Достижение этой стратегической цели возможно при осуществлении системного государственного влияния на процессы социализации молодого поколения. С помощью молодежной политики решаются задачи по созданию условий, при которых процессы вхождения во взрослую жизнь должны быть благоприятными как для молодого человека, так и для общества в целом.

В настоящее время функционируют два краевых государственных учреждения, три межрайонных филиала, 11 муниципальных комплексных молодежных центров, в которых трудятся 252 специалиста. Постановлением Правительства края от 27.04.2010 № 110-п «О состоянии работы и перспективах реализации государственной молодеж-

ной политики в Хабаровском крае на 2010 – 2012 годы» определены основные направления реализации государственной молодежной политики в крае, главное из которых – развитие детских и молодежных общественных объединений, поддержка и содействие реализации гражданских инициатив, вовлечение молодежи в социальную практику.

В нашем крае действуют патриотические объединения, организации скаутского движения, экологические поисковые отряды, профильные объединения. Значительная их часть функционирует на базе общеобразовательных учреждений, учреждений культуры и спорта. Большинство детских и молодежных общественных объединений, действующих на территории края, являются многопрофильными. В Единый информационный реестр детских и молодежных общественных организаций края в 2011 году внесено 528 детских и молодежных общественных объединений из 18 муниципальных образований края. В них занимаются около 104 тысяч человек, это 26,7 процента от общего количества молодежи в крае. Подобный общероссийский показатель общественной активности молодежи не превышает 10 процентов. Кадровым резервом является молодежное правительство края, в составе которого 24 человека, прошедших конкурсный многоэтапный отбор. 22 из них проходят стажировки в органах исполнительной власти Хабаровского края.

Для подростков и молодежи края реализуется курс профессиональной подготовки – Губернаторский колледж управления, целью которого является создание системы подготовки управленческих кадров. Реализация проектов позволяет создать краевой резерв управленческого звена предприятий, учреждений государственного сектора органов управления.

В целях активизации и поддержки общественных объединений, проводится конкурс общественно полезных проектов и программ в области государственной молодежной политики. Конкурс имеет значимый резонанс в молодежной среде, и, как следствие, более 150 молодых людей прошли обучение по основам социального проектирования. 70 процентов проектов, представленных для участия в конкурсе в 2011 году, – это проекты молодежных объединений, рассчитанные на долгосрочную перспективу.

Особую роль в развитии молодежного парламентаризма играет Молодежная общественная палата при Законодательной думе края. Во всех городских округах и муниципальных районах, а также в некоторых

поселениях созданы молодежные парламентские структуры. В высших учебных заведениях создана система общественных приемных Молодежной общественной палаты при Законодательной Думе края.

Активисты палаты в свое время создали Молодежный парламентский центр правовой помощи при Уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае. За время своего существования (с 2007 года) Центр активно реализовывает поставленные задачи. Его деятельность продолжает носить безвозмездный, социально ориентированный характер. Консультанты Центра оказывают юридическую помощь гражданам. А студенты, работая в Центре, при поддержке юристов аппарата Уполномоченного приобретают опыт правоприменительной деятельности.

В итоге главными результатами деятельности Центра являются как юридическая поддержка социально незащищенных слоев общества, так и практическая подготовка студентов-юристов.

Основной костяк Молодежного парламентского центра насчитывает 11 консультантов. Текущей деятельностью Центра в минувшем году руководили Валентина Левочко и её заместитель Алина Лончакова.

Активисты Молодежного центра правовой помощи при Уполномоченном по правам человека в Хабаровском крае (МЦПП), студенты вузов Хабаровска (слева-направо): заместитель руководителя МЦПП А. Лончакова (ХГАЭП), Д. Харламов (ХГАЭП), Е. Вдовина (ХГАЭП), Уполномоченный Ю.Н. Березуцкий, руководитель МЦПП В. Левочко (ДВАГС), С. Гориславец (ТОГУ).

Деятельность Центра осуществлялась по традиционным направлениям: работа консультантов с письменными обращениями граждан, совместные выезды в районы края с сотрудниками аппарата Уполномоченного, а также самостоятельные выездные приемы граждан. Так, в 2011 году консультанты Центра приняли участие в выездном приеме граждан в городском поселении «Рабочий поселок Переяславка», в двух выездах сотрудников аппарата в пенитенциарные учреждения края. При содействии руководителя Молодежной общественной палаты при Собрании депутатов Хабаровского района, консультантами Центра была организована самостоятельная выездная консультация в п. Некрасовка, в которой помощь консультантам оказывали сотрудники аппарата.

В минувшем году проведено три встречи со студентами в рамках выездных консультаций в высшие учебные заведения края, а также проведены две консультации в Краевом доме ветеранов.

Необходимо отметить, что работа по освещению деятельности Центра начала приносить свои результаты. Так, в мае 2011 года в Центр обратилась пенсионерка с просьбой помочь в расторжении договора купли-продажи пылесоса «Кирби», заключенного с ООО «Паритет Групп», поскольку она была введена в заблуждение, а прибор не устраивал её по ряду параметров. О существовании Центра она узнала от своей внучки, в школе которой проводились уроки правового просвещения. Консультанты центра Валентина Левочко и Елена Вдовина провели оценку имеющихся документов, анализ судебной практики и составили претензию. Руководители ООО «Паритет Групп» признали её обоснованной, в присутствии консультанта Центра расторгли договор купли-продажи и вернули денежные средства.

Консультанты Центра стараются оказать любую правовую помощь. В декабре минувшего года в Центр обратился заявитель с просьбой помочь в подготовке документов для регистрации общественной организации пенсионеров и инвалидов города Хабаровска. Консультантом Центра Алиной Лончаковой был подготовлен проект Устава организации, которая недавно зарегистрирована.

Число обращений, в рассмотрении которых консультанты Центра применяют свои знания, ежегодно растет. Так, в 2011 было рассмотрено 188 обращений (в 2010 году – 109). Тематическая направленность такова:

16% – рассмотренных обращений касались гражданско-правовой сферы (вопросы наследства, признание недействительными договоров купли-продажи, защита прав потребителей и другие);

8% – вопросы по трудовым правоотношениям (восстановление на работе, невыплата заработной платы, исчисление трудового стажа);

12% – вопросы по социальному обеспечению (выплата пособий, присвоение инвалидности, вопросы прохождения МСЭ);

12% – вопросы по жилищным правоотношениям (признание права пользования жилым помещением, незаконное выселение, выплата пая);

29% – составили вопросы, касающиеся уголовно-правовой сферы (несогласие с решением суда, жалобы на действия и решения должностных лиц органов, проводящих расследование, прокуроров, должностных лиц уголовно-исполнительной системы, вопросы отбывания наказания);

23% – иные вопросы (деятельность нотариата, получение гражданства и другие).

Консультанты Центра, анализируя тематику обращений, поступающих на выездных консультациях от студентов высших учебных заведений города Хабаровска, как основной целевой аудитории, обратили внимание, что в ходе таких приемов непременно задают вопросы об участии в программах по улучшению жилищных условий. В связи с этим было принято решение о проведении консультаций-лекций, посвященных этому вопросу. Первая такое мероприятие было проведено 16 декабря в Дальневосточном государственном медицинском университете. Студентам подробно рассказали о возможностях и порядке участия в подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей 2011 – 2015» программы «Жилище», а также по итогам были подготовлены письменные разъяснения об участии в другой программе по улучшению жилищных условий – «Социальная ипотека»

В следующем году Центр планирует расширить свою работу по проведению таких консультаций-лекций в высших учебных заведениях города, а также провести подобные лекции по ряду иных актуальных для студентов тем.

В целом молодежь края надежды на улучшение жизни связывает, в первую очередь, с собственными усилиями, а не с какими-либо внешними факторами воздействия. Этого мнения придерживаются более половины опрошенных. Хотя следует также отметить, что молодежь возлагает и большие надежды на Правительство края. Поэтому региональная молодежная политика должна не просто решать проблемы молодежи, но и отвечать ее ожиданиям и потребностям. Субъективная оценка молодежной политики выступает важной характеристикой доверия молодежи к органам власти.

Таким образом, на современном этапе развития рыночной экономики актуальным становится вопрос о конкурентоспособности дальневосточных регионов в целом и Хабаровского края, в частности. В этой связи в пристальном внимании нуждается молодежь как стратегически важный трудовой и социальный ресурс. В Хабаровском крае молодежь составляет четвертую часть населения и играет большую роль в происходящих социально-экономических и общественно-политических процессах.

Региональная молодежная политика – это не просто создание условий для молодежи, это активное массированное воздействие на молодежную среду с целью формирования социально значимых жизненных установок. Сегодня молодежь готова к преобразованиям. Они доказывают это своими делами. Деятельность Центра правовой помощи при Уполномоченном – яркий тому пример.

РАЗДЕЛ IV. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАБАРОВСКОМ КРАЕ НА 2012 ГОД

2012 год будет также значимым для населения России и жителей Хабаровского края в части политических событий. От результатов выборов Президента Российской Федерации в марте 2012 года, который является гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина, будет зависеть дальнейшая внутренняя и внешняя политика России и жизнь каждого человека и гражданина в целом.

В связи с этим Уполномоченный по правам человека в Хабаровском крае, как региональный правозащитник, несет большую ответственность по защите прав и свобод человека и гражданина. За прошедшие пять лет Уполномоченный и его аппарат наработали значительный правозащитный опыт.

Итоги деятельности краевого правозащитного института подтверждают правильность изначально выбранных направлений и форм работы. Увеличение в 2011 году числа письменных обращений граждан является показателем доверия к Уполномоченному и подтверждает эффективность его работы. Вместе с тем, обращения жителей края и плановые выезды в муниципальные районы свидетельствуют о наличии проблем и фактов нарушений прав граждан государственными органами и местного самоуправления, должностными лицами, коммерческими (некоммерческими) организациями, должностными лицами.

Поэтому на 2012 год и ближайшее будущее основой деятельности Уполномоченного будет неуклонное повышение эффективности мер, направленных на содействие восстановлению нарушенных прав и свобод граждан, а также работа по правовому просвещению населения края с целью их информированности о правах человека, различных способах и средствах их реализации.

Обобщая опыт работы краевого правозащитного института за прошедшие годы, Уполномоченный считает необходимым сохранить и развить следующие направления в его деятельности:

1) организация правового просвещения населения края путем проведения обучающих семинаров и конференций, конкурсов, публикации в средствах массовой информации юридических консультаций и разъяснений, выпуска специальных докладов в рамках Концепции правового просвещения жителей края, предложенной Уполномоченным, одобренной Губернатором и Законодательной думой Хабаровского края, а также размещения информации о деятельности правозащитного института на официальном сайте Уполномоченного (www.pravo.khv.ru);

2) совершенствование практики личного приема граждан и рассмотрения их письменных обращений, строго соблюдая при анализе конфликтных ситуаций объективность и справедливость;

3) подготовка судебных документов для обращений граждан в суд за защитой своих нарушенных прав;

4) проведение выездных проверок по письменным обращениям граждан, поступившим в адрес Уполномоченных, в том числе совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами края, органами юстиции и прокуратуры;

5) организация выездных приемов Уполномоченным и сотрудников его аппарата в муниципальных образованиях края с привлечением краевых министерств и ведомств;

6) осуществление правового мониторинга причин, способствующих нарушениям прав и свобод человека и гражданина, по следующим вопросам:

соблюдение прав граждан на жилище, в том числе по постановке на учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в детских домах и школах-интернатах и не имеющих закрепленного жилья;

соблюдение прав инвалидов и престарелых на социальную реа-

билитацию и трудовую занятость, в том числе проживающих в домах-интернатах;

изучение проблем по соблюдению прав граждан на обращение в органы местного самоуправления края и их представительные органы в соответствии с Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;

обеспечение прав и законных интересов лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания и камерах для административно-задержанных;

обеспечение прав и законных интересов лиц, содержащихся в следственных изоляторах и исправительных колониях;

7) внесение предложений Губернатору края и Законодательной думе по совершенствованию федерального и регионального законодательства в части соблюдения прав и свобод человека и гражданина;

8) развитие и укрепление взаимодействия с некоммерческими правозащитными организациями края, в том числе с помощью Общественного совета при Уполномоченном и Общественной палаты Хабаровского края;

9) на основе заключенных Соглашений с государственными и правоохранительными органами продолжить согласованную деятельность в рамках защиты прав человека и по повышению правовой культуры граждан, в том числе сотрудников этих органов. Принимать участие в работе созданных при них Общественных советов, а также использовать иные формы сотрудничества, тем самым совершенствуя правоприменительную практику;

10) координировать деятельность начинающих юристов-консультантов Молодежного парламентского центра правовой помощи по оказанию юридических консультаций гражданам, обратившимся в центр, а также по проведению совместных акций в высших и средних учебных заведениях края, а также органах местного самоуправления края.

Уполномоченный
по правам человека
в Хабаровском крае **Ю.Н. Березуцкий**

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....стр.1

Раздел I. О деятельности Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае по рассмотрению обращений граждан в 2011 году.....стр.2

Раздел II. Основные аспекты соблюдения прав и свобод человека в Хабаровском крае.....стр.10

Глава I. Общая оценка соблюдения прав и свобод человека в Хабаровском крае.....стр.10

Глава II. Реализация конституционного права граждан на жилище.....стр.16

Глава III. Реализация конституционного права граждан на труд.....стр.30

Глава IV. Реализация конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.....стр.42

Глава V. Реализация конституционного права граждан на социальное обеспечение.....стр.54

Глава VI. О правах и законных интересах ребенка.....стр.67

Глава VII. Реализация конституционного права граждан на государственную защиту.....стр.83

Глава VIII. Реализация конституционного права граждан на судебную защиту.....стр.95

Глава IX. О правах человека в местах принудительного содержания.....стр.105

Раздел III. Сотрудничество Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае по защите и восстановлению прав и свобод человека и гражданина.....стр.123

Глава I. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае со средствами массовой информации и правовое просвещение жителей края.....стр.123

Глава II. Взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае с Молодежной общественной палатой при Законодательной Думе Хабаровского края.....стр.134

Раздел IV. Основные задачи Уполномоченного по правам человека в Хабаровском крае на 2012 год.....стр.139

ПРИЕМНАЯ ГРАЖДАН

Дни и часы приема:

Понедельник, среда – с 10.00 до 19.00
Четверг, пятница – с 9.00 до 17.00
Перерыв – с 13.00 до 14.00
Телефон: 31-84-30

Личный прием
Уполномоченный по правам человека
Березуцкий Юрий Николаевич
проводит прием
1 и 3 вторник – с 14.00 до 18.00

Предварительная запись по телефону: 31-84-30

Адрес:
г. Хабаровск,
ул. Муравьева-Амурского, 32,
кабинет 301.

ДЛЯ ЗАМЕТОК