

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ**

ДОКЛАД

**О ПРОБЛЕМАХ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2009 ГОДУ**

**Саратов
2010**

Уважаемые жители Саратовской области!

Представляю вам доклад Уполномоченного по правам человека в Саратовской области «О проблемах соблюдения прав и свобод граждан на территории Саратовской области в 2009 году».

Прошедший год вновь оказался непростым для жителей Саратовской области. Экономический кризис оказал влияние на все сферы общественной жизни и, прежде всего, социально-экономическую.

Увеличилось количество граждан, нуждающихся в социальной поддержке, попавших в трудные жизненные ситуации, как следствие возросло и количество обращений к Уполномоченному.

Усилиями органов власти и местного самоуправления удалось предотвратить серьезные негативные последствия, однако избежать их полностью не удалось. Многие из них требуют системного многоуровневого подхода для их решения.

В настоящем докладе отражены проблемы соблюдения социальных, жилищных, трудовых и других конституционных прав жителей Саратовской области и даны рекомендации по их устранению.

Надеюсь, приведенные положительные примеры послужат гражданам стимулом для активной защиты и отстаивания своих прав и интересов, а поднятые проблемы – максимально приняты во внимание ответственными структурами.

Искренне надеюсь, что в 2010 году удастся разрешить обозначенные проблемы совместными усилиями органов власти, местного самоуправления и самих граждан.

***Н.Ф. Лукашова,
Уполномоченный по правам человека
в Саратовской области***

Содержание

Общая характеристика обращений граждан.....	6
Соблюдение прав граждан в жилищно-коммунальной сфере.....	11
Вопросы социального и пенсионного обеспечения.....	27
Вопросы здравоохранения.....	41
Трудовые права граждан.....	48
Вопросы защиты прав военнослужащих.....	55
О соблюдении прав ребенка на территории Саратовской области.....	61
Миграционные процессы. Соблюдение прав граждан РФ, иностранцев и лиц без гражданства при осуществлении органами миграционной службы функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции.....	95
Неисполнение судебных решений.....	105
Соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду в Саратовской области.....	110
Проблемы соблюдения прав граждан в деятельности правоохранительных органов.....	113
Защита прав осужденных, отбывающих наказания в местах лишения свободы.....	120
Деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства и мониторингу права.....	128
Взаимодействие с органами власти и НКО. Работа Общественных советов.....	138
Правовое просвещение и взаимодействие со средствами массовой информации.....	141
Заключение.....	145

Общая характеристика обращений граждан

За прошедший 2009 год к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области поступило 4 458 обращений граждан (в 2008 году – 4 093).

Активную помощь жителям муниципальных районов области оказывают общественные помощники Уполномоченного. В настоящее время, согласно распоряжению Уполномоченного в каждом муниципальном районе региона и областного центра, за исключением Питерского и Пугачевского районов области, имеются общественные помощники (всего 45). Напомним, что в начале деятельности Уполномоченного его представители действовали чуть больше чем в 20 районах области.

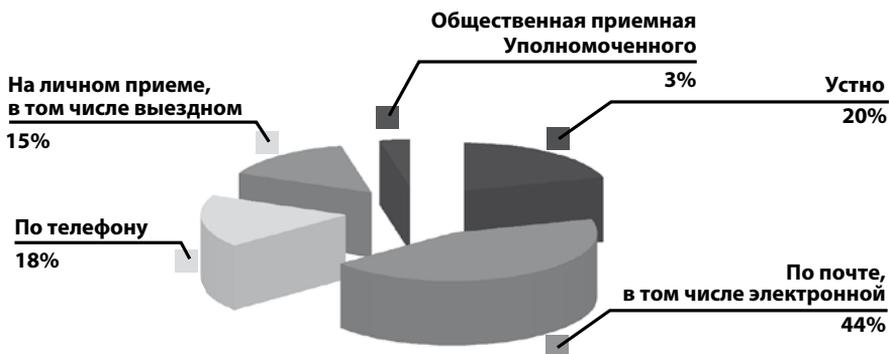
В 2009 году к общественным помощникам Уполномоченного обратилось 1 382 гражданина (в 2008 году – 784).

Следует отметить, что многие общественные помощники, проработавшие с Уполномоченным первые пять лет, активно продолжили эту непростую работу в 2009 году. Это общественные помощники в Александрово-Гайском, Балаковском, Вольском, Воскресенском, Екатериновском, Ершовском, Краснокутском, Марковском, Ртищевском, Энгельском районах, а также в ЗАТО области (Шиханы, Светлый, Михайловский).

Анализ формы поступивших к Уполномоченному обращений показывает, что гражданами более часто стали использоваться возможности интернета (обращения поступают по электронной почте (в 2009 г. – 86, в 2008 г. – 26) и через общественную приемную Уполномоченного на сайте информационного агентства «СаратовБизнесКонсалтинг» (в 2009 г. – 151, в 2008 г. – 160).

Вместе с тем, самой распространенной формой по-прежнему остается направление обращений по почте.

Диаграмма 1. Форма обращений к Уполномоченному



По сравнению с 2008 годом несколько изменилась тематика обращений жителей области к Уполномоченному. Несмотря на то, что наибольшее число жалоб и заявлений по-прежнему поступало по вопросам жилищного законодательства и жилищно-коммунального хозяйства, в 2009 году их число еще более возросло - до 1 354 или 30 % от общего количе-

ства (в 2008 году – 1 220 или 25%). Таким образом, ситуация в жилищной сфере не только не улучшилась, но и стала еще более напряженной. Особые нарекания у жителей области вызвала работа управляющих организаций, положение с благоустройством городов и поселков.

По сравнению с 2008 годом также увеличилось число обращений от осужденных по вопросам пребывания в местах лишения свободы, несогласия с судебными постановлениями по уголовным делам и т.д. (с 15 до 18 %), обращений по вопросам трудового законодательства, в том числе связанных с невыплатой заработной платы, сокращением штата предприятий, поиском подходящей работы (с 4 до 5 %), касающихся прав и интересов несовершеннолетних (с 4 до 5 %).

Таблица 1. Данные о тематике и количестве обращений жителей Саратовской области в 2009 году

№ п/п	Тема обращения	Кол-во	%
1	Вопросы жилищного законодательства и жилищно-коммунальные услуги	1 354	30
2	Пребывание в местах лишения свободы и работа УИН	798	18
3	Социальная защита и социальное обеспечение, пенсии	463	10
4	Вопросы гражданства, миграционная политика. Выдача паспортов, регистрация	210	5
5	Гражданско-правовые вопросы	210	5
6	Трудовые права	224	5
7	Вопросы образования, права детей	231	5
8	Обжалование деятельности органов внутренних дел	178	4
9	Обжалование действий должностных лиц органов государственной власти области, органов местного самоуправления	199	4
10	Права военнослужащих	122	3
11	Здравоохранение, медицинское обслуживание	99	2
12	Неисполнение решений судов, жалобы на судебных приставов-исполнителей	64	2
13	Деятельность судебной системы	33	1
14	Вопросы по темам, количество обращений по которым составляет менее 1 % (деятельность органов прокуратуры, таможенных и налоговых органов, работа банков и др.)	273	6
	Всего:	4 458	100

По вопросам социальной защиты, пенсионного обеспечения обратилось 463 жителя области (10 %). С жалобами на нарушения прав граждан правоохранительными органами в аппарат Уполномоченного по правам человека в Саратовской области поступило 246 обращений (5,5 %).

На уровне 2008 года осталось количество обращений по вопросам военного призыва и военной службы (3%), здравоохранения и медицинского обслуживания (2 %), работы судебной системы (1 %).

Наибольшее количество обращений поступило из г. Саратова - 2 359. Таким образом, обращения жителей областного центра составляют более половины от общего количества (53 %).

Многочисленные обращения поступали также из Энгельсского – 405 (9 %); Балашовского – 176 (4 %), Пугачевского – 170 (4 %), Балаковского - 168 (3,8 %); Красноармейского – 132 (3 %), Саратовского – 73 (2 %), Вольского - 65 (1,4 %), Марковского - 64 (1,4), Перелюбского - 53 (1,2 %) муниципальных образований области.

С целью проведения личного приема граждан, посещения учреждений социальной сферы, мест летнего отдыха несовершеннолетних в аппарате Уполномоченного организовывались выезды в различные муниципальные районы области.

Так, в течение 2009 года Уполномоченный посетил Марковскую специальную общеобразовательную школу, где также встретился с жителями Марковского района (февраль), ГУЗ «Дом ребенка» г. Саратова (февраль), Центр для содержания иностранных граждан при ГУВД по Саратовской области (февраль), следственный изолятор № 1 г. Саратова (февраль), исправительную колонию № 33 г. Саратова (март), исправительную колонию № 2 г. Энгельса (апрель). Были организованы выезды в Татищевский район, где Уполномоченный провел личный прием граждан и ознакомился с условиями отдыха детей в детском оздоровительном лагере «Дубравка» (июнь), Аткарский (июль), Ершовский (июль), Перелюбский (ноябрь) и другие районы области.

Структура обращений к Уполномоченному по гендерному признаку выглядит следующим образом: женщины - 2 227 обращений (50 %) , мужчины – 2 088 (47 %), коллективные обращения – 143 (3%).

Анализ устных обращений позволяет говорить о том, что самыми активными по частоте обращений к Уполномоченному являются заявители в возрастной группе от 45 до 55 лет (23 %). На втором и третьем месте по частоте обращений возрастные группы от 65 до 75 лет (18 %) и от 35 до 45 лет (15 %).

Наименьшую группу по частоте обращений составляют жители области в возрасте до 25 лет (6 %) и старше 75 лет (10 %), при этом возраст самого молодого заявителя составляет 6 лет, самого старшего – 94 года.

Социальный портрет заявителей выглядит следующим образом. Большинство обратившихся – трудоспособное население: рабочие и служащие. Вместе с тем, 973 человека – лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы, обращающиеся к Уполномоченному по широкому кругу вопросов: от уголовно-правовых до социальных. Более 30 % обратившихся имеют льготный статус – ветераны, инвалиды, мно-

годетные семьи, дети из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Около 10 % заявителей являются безработными. Кроме того, обращаются граждане, не имеющие определенного места жительства.

Материальное положение большинства заявителей неудовлетворительное.

Анализ результатов рассмотрения обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, выявил следующие данные.

20 % обращений граждан удовлетворено, в том числе частично, при вмешательстве Уполномоченного. Чуть более 25 % переданы по подведомственности в соответствующие органы и ведомства. Около 15 % от общего количества составляют жалобы, доводы которых не подтвердились. Результатом рассмотрения практически половины обращений стало оказание гражданам правовой помощи, направление разъяснений действующего законодательства, способов защиты и восстановления прав и интересов.

Соблюдение прав граждан в жилищно-коммунальной сфере

Ежегодно вопросы, связанные с нарушением прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства, занимают основное место среди обращений, поступающих к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области.

За период 2009 года количество таких жалоб и заявлений составляет 1 354 или 30 % от общего количество (в 2008 г. – 1 220 или 25 %).

Обращения, содержащие факты нарушений действующего законодательства, а также прав граждан в рассматриваемой сфере поступают к Уполномоченному не только от самих потребителей жилищных и коммунальных услуг, но и от депутатов Саратовской областной Думы, Саратовской городской Думы, Общественной приемной депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 2008-2011 ВПП «Единая Россия», управления по работе с обращениями граждан Правительства области, и т.д.

Поскольку значительная часть жалоб касается нарушений прав граждан, проживающих на территории муниципального образования «Город Саратов», необходимо отметить, что в городе Саратове сложилась непростая ситуация с соблюдением жилищных прав граждан. Об этом также свидетельствуют ежедневные публикации и репортажи в средствах массовой информации.

Особую обеспокоенность у Уполномоченного вызывает проблема отсутствия во всех районах города Саратова маневренного жилищного фонда.

К Уполномоченному поступают обращения от граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в связи с утратой жилища, личных вещей, денежных средств, предметов обычной домашней обстановки и обихода.

Некоторым гражданам, попавшим в экстремальную ситуацию (пожар, обрушение дома, стихийные бедствия), оказывается материальная помощь в соответствии с Федеральным законом «О государственной социальной помощи» №178-ФЗ от 17.07.1999 (ред. от 25.12.2009), а также в рамках ведомственной целевой Программы социальной поддержки населения города Саратова на 2009-2010 годы, утвержденной постановлением администрации города Саратова №20 от 23.01.2009.

Вопрос же предоставления пострадавшим жилья для временного проживания, в большинстве случаев, остается открытым по причине отсутствия жилых помещений специализированного жилищного фонда.

Так, граждане, проживавшие в доме № 21 по ул. Локомотивной в г. Саратове, утратили жилье в результате пожара в 2006 году.

Первоначально администрацией муниципального образования «Город Саратов» жильцы не были обеспечены жилыми помещениями для временного проживания. В результате обращений Уполномоченного в администрацию Октябрьского района муниципального образования «Город Саратов», в прокуратуру города Саратова указанный жилой дом был признан в установленном порядке аварийным. В настоящее время ре-

шается вопрос, связанный с предоставлением гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда по договору социального найма.

К Уполномоченному обращалась гражданка Ч., семья которой пострадала в результате пожара, произошедшего в августе 2009 г.

Заявительница является собственником $\frac{1}{2}$ части жилого дома, расположенного в Октябрьском районе г. Саратова.

Согласно ст. 210 Гражданского кодекса РФ, ст. 30 Жилищного кодекса РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором.

Риск случайной гибели или случайного повреждения имущества несет его собственник, если иное не предусмотрено законом или договором (ст. 211 Гражданского кодекса РФ).

В связи с этим гражданка Ч. в письме на имя Уполномоченного не ставила вопрос о предоставлении ей жилья, а просила оказать содействие в проведении необходимых ремонтно-восстановительных работ.

В результате обращения Уполномоченного в администрацию муниципального образования «Город Саратов» было сообщено, что заявительнице может быть оказана единовременная адресная денежная помощь для приобретения строительных материалов, а также натуральная помощь (товарами повседневного спроса, одеждой, обувью, и др.).

Анализ таких жалоб и заявлений от жителей Саратовской области показал, что, зачастую, граждане, пострадавшие в результате пожара, пытаются самостоятельно решить вопросы жилищного обустройства (арендуя уют жилье, временно проживают у родственников, знакомых).

Вместе с тем, на территории Заводского района муниципального образования «Город Саратов» (ул. Миллеровская, 62 «б») расположено здание, в котором находятся жилые помещения муниципального специализированного жилищного фонда.

Отсутствие же во всех районах города и области специализированного жилищного фонда приводит к нарушению ст. 40 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый имеет право на жилище. Органы государственной власти и органы местного самоуправления создают условия для осуществления гражданами этого права.

Из данных конституционных предписаний вытекает обязанность государства в лице органов государственной и муниципальной власти оказывать содействие в обеспечении нормальных жилищных условий гражданам, лишившимся единственного жилища в результате наступления таких, в частности, находящихся вне сферы их контроля обстоятельств, как пожар, и не имеющим возможности преодолеть сложившуюся трудную жизненную ситуацию самостоятельно.

В связи с этим Уполномоченный неоднократно обращался в администрацию муниципального образования «Город Саратов», в прокуратуру города Саратова.

Согласно информации, предоставленной Уполномоченному в сентябре 2009 года, обозначенный вопрос находится в стадии рассмотрения.

Окончательное решение затронутой проблемы продолжает оставаться на контроле Уполномоченного.

Следует отметить, что граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации в результате утраты жилища, сталкиваются с проблемой длительного нерешения вопроса о признании жилых помещений непригодными для проживания и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу.

На протяжении нескольких лет Уполномоченный обращается в различные инстанции в защиту жилищных прав граждан, проживающих в доме № 7 по Озерному тупику в г. Саратове (заявитель гр. Г., инвалид III гр.). В течение 10 лет не принимаются меры по признанию указанного дома аварийным и подлежащим сносу.

По состоянию на 30.12.2009 такой дом в списке многоквартирных жилых домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу, по-прежнему не значится.

В связи с этим Уполномоченный обратился в прокуратуру Заводского района г. Саратова с просьбой рассмотреть возможность предъявления прокуратурой района искового заявления в суд в интересах заявителя.

Вопросы, связанные с признанием дома №7 по Озерному тупику в г. Саратове аварийным и подлежащим сносу, а также с расселением жильцов, продолжают оставаться на контроле Уполномоченного.

С аналогичной проблемой столкнулись и жители домов № 36 «И» по ул. Хользунова в г. Саратове, № 26 по ул. Московской в г. Саратове, № 161 «Б» и «Б2» по ул. Посадского в г. Саратове, и другие.

По информации прокуратуры Кировского района г. Саратова, а также администрации муниципального образования «Город Саратов», в частности, жилой дом №161 «Б» и «Б2» по ул. Посадского в г. Саратове ранее являлся ведомственным и принадлежал Саратовской фабрике мягких игрушек, которой в настоящее время не существует. В муниципальную собственность указанный дом не передавался. После завершения процедуры признания помещений жилого дома бесхозяйными и принятия их в муниципальную собственность, вопрос о признании дома аварийным и подлежащим сносу будет вынесен на заседание межведомственной комиссии.

Таким образом, окончательное разрешение ситуации продолжает оставаться на контроле Уполномоченного.

К Уполномоченному на личном приеме коллективно обратились граждане, проживающие в домах №№ 8-12 по ул. Телеграфная в г. Саратове.

Заявители сообщили о бездействии администрации муниципального образования «Город Саратов», выражающемся в непринятии мер к отселению жильцов.

В обоснование своих доводов авторы обращения указали, что имеются решения Саратовского облисполкома и горисполкома №№ 305, 330 от 22.10.1987 и 11.12.1987 г., согласно которым данные жилые дома были признаны непригодными для проживания и подлежащими ликвидации до 2000 года.

Повторно жилой дом № 12 по ул. Телеграфная в г. Саратове был признан аварийным и подлежащим сносу решением межведомственной комиссии 30.12.2008 года.

Кроме того, заявителями был представлен ответ из администрации муниципального образования «Город Саратов» от 15.05.2009, содержащий информацию о том, что проект распоряжения администрации муниципального образования «Город Саратов» о признании вышеназванных домов аварийными и подлежащими сносу находится в стадии оформления.

Поскольку соответствующее распоряжение так и не было принято, Уполномоченный обратился в прокуратуру Ленинского района г. Саратова с просьбой организовать проведение проверки и, при наличии оснований, рассмотреть возможность предъявления прокурором района искового заявления в суд в защиту жилищных прав граждан.

Согласно информации, размещенной на официальном сайте прокуратуры Саратовской области от 18.01.2010, по результатам проверки прокуратурой Ленинского района г. Саратова в Ленинский районный суд г. Саратова направлено два исковых заявления о признании бездействия администрации муниципального образования «Город Саратов» незаконным, а также с требованием о возложении обязанности по предоставлении гражданам благоустроенных жилых помещений.

В настоящее время решение по существу заявленных исков не вынесено.

В результате рассмотрения заявления гр. Б., пострадавшего в результате пожара, Уполномоченным было направлено письмо в администрацию Фрунзенского района г. Саратова по вопросу о том, имеются ли правовые основания для признания дома № 6 по 1-ому Камышинскому тупику в г. Саратове в установленном порядке непригодным для проживания.

Из поступившего ответа следовало, что указанный жилой дом находится в частной собственности, в связи с чем вопрос о признании его непригодным для проживания на рассмотрение межведомственной комиссии по признанию помещений жилыми помещениями, жилых помещений пригодными (непригодными) для проживания и многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу вынесен быть не может.

Полагая, что в рассматриваемой ситуации имело место нарушение права гр. Б. на жилище, Уполномоченный обратился в прокуратуру Фрунзенского района г. Саратова.

В обоснование своей позиции было указано, что в соответствии с пунктом 8 постановления Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 орган местного самоуправления вправе принимать решение о признании частных жилых помещений, находящихся на соответствующей территории, пригодными (непригодными) для проживания граждан и делегировать комиссии полномочия по оценке соответствия этих помещений установленным требованиям и по принятию решения о признании этих помещений пригодными (непригодными) для проживания граждан.

В результате проверки, проведенной прокуратурой Фрунзенского района г. Саратова, было установлено, что в администрацию Фрунзенского района г. Саратова по вопросу о признании указанного жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания гр. Б. не обращался, документов, необходимых для разрешения данного вопроса по существу, не представлял.

При таких обстоятельствах вопрос о признании дома № 6 по 1-ому Камышинскому тупику в г. Саратове непригодным для проживания на обсуждение межведомственной комиссии не выносился.

К Уполномоченному на личном приеме неоднократно обращалась гр. Б. по вопросу признания жилого дома № 46 по ул. Петровская в г. Энгельсе Саратовской области, в котором она зарегистрирована по месту жительства как член семьи собственника, непригодным для проживания.

Указанный дом сгорел, однако до настоящего времени не решен вопрос, связанный с предоставлением ранее проживавшим в нем гражданам жилых помещений.

Кроме того, в соответствии с постановлением главы Энгельсского муниципального образования № 1819 от 08.04.2003 за дочерью заявительницы, 2001 года рождения, находящейся в ГСУ «Орловский детский дом-интернат для умственно отсталых детей» (Марксовский район), закреплено жилое помещение, расположенное по вышеуказанному адресу.

Фактически же домовладение отсутствует, так как было уничтожено в результате пожара.

В соответствии с пунктом 42 постановления Правительства РФ № 47 от 28.01.2006 комиссия на основании заявления собственника помещения или заявления гражданина (нанимателя) либо на основании заключения органов, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора, по вопросам, отнесенным к их компетенции, проводит оценку соответствия помещения установленным требованиям и признает жилое помещение пригодным (непригодным) для проживания, а также признает многоквартирный дом аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

В результате неоднократных обращений Уполномоченного в администрацию Энгельсского муниципального района Саратовской области, в прокуратуру г. Энгельса Саратовской области в удовлетворении просьбы гр. Б. о признании жилого дома в установленном порядке аварийным и подлежащим сносу было отказано, в связи с тем, что она не является собственником или нанимателем жилого дома и не вправе инициировать рассмотрение этого вопроса.

Заявительницей было принято решение обратиться в суд с соответствующим иском.

Необходимо отметить, что источниками информации о нарушениях прав граждан в рассматриваемой сфере служат не только жалобы от жителей Саратовской области, поступающие к Уполномоченному, но и репортажи, публикации в средствах массовой информации.

В июле 2009 года Уполномоченный обращался в прокуратуру Саратовской области по поводу ситуации, сложившейся на территории муниципального образования «Город Саратов», связанной с отсутствием нормативного правового акта, регламентирующего вопросы переселения граждан из жилых домов, признанных в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу.

Поводом для обращения Уполномоченного в прокуратуру Саратовской области послужил сюжет в авторской программе А. Колобродова «Общественное мнение» (телеканал «ТНТ-Саратов», 04.07.2009).

Исходя из информации, озвученной в сюжете программы, жители города Саратова продолжают проживать в условиях, представляющих угрозу их жизни и здоровью, в то время как более двухсот жилых помещений, предназначенных для переселения названной категории граждан, являются свободными.

28.05.2009 постановлением Правительства Саратовской области № 219-П была утверждена областная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 годах №2».

Однако порядок реализации мероприятий указанной программы не регламентирован.

Согласно информации, предоставленной Уполномоченному прокуратурой Саратовской области, администрацией муниципального образования «Город Саратов» приобретено 400 квартир для реализации мероприятий областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 годах № 2».

Из 164 жилых помещений, оформленных в собственность муниципального образования «Город Саратов», распределено между гражданами 17 квартир.

Таким образом, на момент подготовки ответа – август 2009 года, большинство из приобретенных в собственность муниципального образования «Город Саратов» квартир не было предоставлено гражданам, подлежащим переселению из аварийного жилищного фонда.

В связи с этим прокуратурой города Саратова, проводившей по поручению прокуратуры Саратовской области проверку, 05.08.2009 в адрес главы администрации муниципального образования «Город Саратов» внесено представление с требованиями – активизировать процедуру расселения, разработать соответствующий нормативный правовой акт.

Прокуратурой Саратовской области в письме от 21.09.2009 Уполномоченному было сообщено, что, по результатам рассмотрения представления, администрацией муниципального образования «Город Саратов» 03.09.2009 разработан проект решения Саратовской городской Думы по вопросу наделения полномочиями муниципального органа для заключения с собственниками жилых помещений договоров мены, определен порядок предоставления участникам областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 годах № 2» жилых помещений.

Одновременно Уполномоченный был проинформирован, что прокуратурой Саратовской области процесс реализации вышеуказанной программы взят на контроль.

Практическому решению накопившихся за многие годы серьезных проблем в сфере жилищно-коммунального хозяйства во многом способствует реализация Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» № 185-ФЗ от 21.07.2007, установившего правовые и организационные основы софинансирования проведения капитального ремонта многоквартирных домов и переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

Вместе с тем, к Уполномоченному поступали сообщения жителей об-

ласти о нарушениях прав граждан при проведении мероприятий, связанных с реализацией Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» № 185-ФЗ от 21.07.2007.

На заседании коллегии прокуратуры Саратовской области 22.09.2009 г. по вопросу состояния законности при использовании денежных средств в жилищно-коммунальной сфере было сообщено, что наибольшее количество нарушений связано, в частности, с нарушением требований Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» №185-ФЗ от 21.07.2007 (информация с официального сайта прокуратуры Саратовской области от 22.09.2009).

В целом тематика таких обращений, поступающих к Уполномоченному, выглядит следующим образом:

1. Отсутствие у жителей Саратовской области информации относительно наличия у них права на участие в областной адресной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 годах № 2», а также о том, включен ли конкретный жилой дом в перечень многоквартирных жилых домов, подлежащих капитальному ремонту за счет средств Фонда содействию реформирования жилищно-коммунального хозяйства.

Уполномоченным подобные обращения направлялись в администрацию муниципального образования «Город Саратов», в администрации районов города и области, а также давались разъяснения положений действующего законодательства.

К Уполномоченному обратился гражданин Ж., проживающий в Ленинском районе г. Саратова, по вопросу включения многоквартирного жилого дома, где он проживает, в муниципальную адресную программу по проведению капитального ремонта.

По информации АТСЖ Ленинского района г. Саратова, предоставленной Уполномоченному, жилой дом № 1 по ул. Топольчанской в г. Саратове, не включен в перечень многоквартирных домов, подлежащих капитальному ремонту в 2008-2009 годах, поскольку имеется задолженность жителей по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги.

В ответе за подписью председателя указанной управляющей организации содержится ссылка на Распоряжение Правительства Саратовской области «Об утверждении Методических рекомендаций по отбору многоквартирных домов для включения в муниципальные адресные программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов на территории Саратовской области» № 430-Пр от 24.12.2008.

Методическими рекомендациями, в частности, предусмотрено, что одним из условий при отборе многоквартирных домов для включения в данную программу является отсутствие задолженности по оплате гражданами за жилое помещение и коммунальные услуги;

2. Просьба об отселении граждан из жилых домов в рамках проводимых мероприятий при реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» № 185-ФЗ от 21.07.2007.

В адрес Уполномоченного неоднократно обращаются граждане, проживающие в жилых домах №№ 8, 10 по ул. Судостроительная в г. Балаково, с жалобами на бездействие должностных лиц администрации Балаковского муниципального района, не принимающих решение о признании указанных домов в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу.

При этом жилой дом № 6 по ул. Судостроительная в г. Балаково, расположенный в непосредственной близости, был признан аварийным, жильцы были расселены.

Заявители, в частности, указали, что непринятие администрацией муниципального района мер к признанию домов аварийными, исключает возможность жителей домов №№ 8, 10 по ул. Судостроительная в г. Балаково быть участниками программы «Переселение граждан из аварийного и непригодного для проживания жилого фонда» при реализации Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» № 185-ФЗ от 21.07.2007.

К Уполномоченному поступила жалоба от генерального директора ООО «УК «ПНКБ» гр. Н. на непринятие органом местного самоуправления мер, направленных на признание в установленном порядке дома № 5 по ул. Зарубина в г. Саратове, имеющего 100 % степень фактического износа, аварийным и подлежащим сносу.

Одновременно автор жалобы сообщила, что администрацией Волжского района муниципального образования «Саратов» не было инициировано проведение общего собрания собственников помещений в указанном многоквартирном доме для решения вопроса, связанного с включением его в муниципальную или региональную программу по проведению капитального ремонта многоквартирных домов, в рамках реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21.07.2007 №185-ФЗ.

Указанные факты свидетельствуют о том, что в ряде случаев ненадлежащее техническое состояние многоквартирных жилых домов требует проведения мероприятий по производству капитального ремонта, либо по отселению граждан из таких зданий. Однако в результате допускаемой волокиты, бездействия со стороны ответственных должностных лиц, такие мероприятия не проводятся;

3. Несогласие граждан с проводимыми мероприятиями по отселению из аварийных жилых домов.

В обоснование такой позиции заявителями приводились следующие доводы:

- не были своевременно проинформированы о предстоящем отселении, вызывает недоумение срочность процедуры оформления необходимых документов.

Так, в коллективном заявлении жителями дома № 43 по ул. Кутякова в г. Балаково сообщалось, что «...при разрешении вопросов переселения чиновники постоянно при общении с конкретным гражданином искусственно создают атмосферу небывалой срочности и нервозности, нагнетают которую весьма интенсивно. При этом они не дают простому, юри-

дически неграмотному человеку опомниться, запугивая тем, что, если он откажется от этого – не получит вообще ничего, практически заставляют его подписать нужные им формы документов, при этом не дают возможность проконсультироваться с адвокатом и юристом. Не выдают субъекту копии необходимых документов, после чего быстренько отсылают последнего, как говорится, «с глаз долой»...»;

- до момента отселения граждане не были признаны в установленном порядке нуждающимися в улучшении жилищных условий, в связи с чем законность проведения соответствующих мероприятий по отселению вызывает у них определенные сомнения;

- должностными лицами органов местного самоуправления не учитывались заслуживающие внимания обстоятельства при расселении (возраст нанимателей жилых помещений, район места нахождения вновь предоставляемой квартиры (отдаленность), наличие в составе семей нанимателя (собственника) иных граждан, имеющих право на предоставление жилья, наличие учреждений социальной сферы (медицинских, образовательных), и другие. Данные факты были изложены в коллективном заявлении жителей дома № 36 по ул. Хользунова в г. Саратове (Фрунзенский район г. Саратова);

- предоставляемое гражданам жилое помещение в связи с выселением не отвечает установленным требованиям, не согласны с размером предложенной квартиры.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Р. с просьбой предоставить разъяснения отдельных положений действующего законодательства, регламентирующего вопросы выселения граждан из жилых помещений по основаниям, предусмотренным статьями 86-88 Жилищного кодекса РФ, а именно: в связи со сносом дома.

Заявительницей сообщалось, что при решении вопроса о предоставлении ее семье жилого помещения взамен ранее занимаемого, не учтены интересы малолетнего внука.

Уполномоченным было установлено, что должностными лицами администрации Заводского района муниципального образования «Город Саратов» гражданке Р. не было разъяснено, что согласно ст. 4 Закона Саратовской области №39-ЗСО от 28.04.2005 «О предоставлении жилых помещений в Саратовской области» законным представителям малолетнего ребенка необходимо подать заявление по установленной форме для принятия его на учет нуждающихся в жилых помещениях из муниципального жилищного фонда по договору социального найма в уполномоченный орган местного самоуправления по месту жительства. Только после этого численный состав семьи заявительницы изменится, соответственно, и жилое помещение будет предоставлено на всех членов семьи гражданки Р., включая малолетнего внука.

Следует отметить, что 30 октября 2009 года состоялось заседание Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации на тему: «О реализации прав граждан в ходе применения Жилищного кодекса Российской Федерации».

Один из вопросов, обсуждаемых в ходе встречи, касался расселения из ветхого и аварийного жилищного фонда, наличие которого не только ухудшает внешний облик населенных пунктов нашей страны, но и, прежде всего, создает потенциальную угрозу безопасности и комфортности проживания граждан.

Согласно ст. 86 Жилищного кодекса РФ, если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым из него гражданам предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма.

При этом предоставляемое гражданам жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям и находиться в черте данного населенного пункта (ст. 89 ЖК РФ).

Как показал анализ поступающих к Уполномоченному заявлений граждан, в процессе реализации данных норм возникают определенные проблемы, о которых было сообщено министру регионального развития РФ В.Ф. Басаргину.

В частности, было указано на целесообразность уточнения порядка применения ст. 89 Жилищного кодекса РФ, когда органы местного самоуправления, предоставляя гражданам жилые помещения в связи с выселением в результате признания жилого помещения непригодным для проживания, не учитывают нормы предоставления, состав семьи нанимателя, обосновывая это отсутствием прямого указания в ст. 89 Жилищного кодекса РФ.

Положение о том, что предоставление жилого помещения в связи со сносом дома не имеет под собой цели улучшения жилищных условий, подтверждается также и выводом Верховного Суда Российской Федерации (п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» № 14 от 02.07.2009).

При этом утративший силу Жилищный кодекс РСФСР содержал ст. 96, в соответствии с которой гражданам в связи с выселением предоставлялось другое благоустроенное жилое помещение размером не менее ранее занимаемого жилого помещения, но с учетом нормы жилой площади двенадцать квадратных метров на одного человека.

В случае возникновения споров о площади предоставляемых жилых помещений суды принимали решение, учитывая норму жилой площади.

В п. 18 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса РСФСР» № 5 от 26.12.1984 также указывалось, что при рассмотрении дел о выселении лиц, не являющихся собственниками жилого помещения, с предоставлением другого жилого помещения следовало учитывать размер предоставляемого жилого помещения таким образом, чтобы в результате выселения гражданин не становился нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Таким образом, Уполномоченный полагает, что выселение граждан из жи-

лых помещений, признанных непригодными для проживания, и заселение в жилые помещения муниципального жилищного фонда должно осуществляться с учетом установленной нормы предоставления, поскольку только в этом случае гражданин перестает быть нуждающимся в жилом помещении.

Если после признания жилого помещения непригодным для проживания заселение проводится в другие жилые помещения без учета нормы предоставления, то граждане сохраняют право состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, если для них не отпали основания состоять на таком учете (ст. 55 Жилищного кодекса РФ).

Представляется, что такой подход не обеспечивает решение жилищной проблемы, поскольку приводит к необоснованному увеличению очереди лиц, нуждающихся в жилых помещениях.

В письме на имя Министра регионального развития РФ В.Ф. Басаргина Уполномоченным была выражена просьба рассмотреть вопрос о возможности внесения предложений, касающихся необходимости изменения ст. 89 Жилищного кодекса РФ.

Рассмотрев данное письмо, Минрегион России выразил благодарность Уполномоченному за проявленную гражданскую инициативу по изменению законодательства в рассматриваемой сфере. Одновременно была отмечена актуальность и значимость предлагаемых изменений, изложенных по данному вопросу в обращении.

По существу высказанных Уполномоченным предложений было отмечено следующее.

Закрепление в законодательстве Российской Федерации механизма реализации права граждан на жилище, направленного на то, что при переселении из ветхого и аварийного жилищного фонда предоставляемое взамен жилое помещение должно быть не только благоустроенным применительно к условиям соответствующего населенного пункта, равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению, отвечать установленным требованиям, находиться в черте данного населенного пункта, но и соответствовать установленной органом местного самоуправления норме предоставления, в условиях финансово-экономического кризиса представляется затруднительным;

4. Нарушения прав граждан в ходе проведения мероприятий при реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» № 185-ФЗ от 21.07.2007.

Заявителями в своих обращениях приводились следующие факты:

- отсутствие у граждан информации о предстоящем выполнении в жилом доме определенных видов ремонтно-восстановительных работ,
- некачественное проведение соответствующих работ,
- отказ в устранении недостатков, допущенных при выполнении ремонтных работ.

Так, к Уполномоченному обратилась ветеран Великой Отечественной войны, ветеран труда С., которая сообщила о причинении вреда принадлежащему ей имуществу в результате выполнения работ, связанных с производством капитального ремонта кровли жилого дома, расположенного по адресу: г. Балаково, ул. Факел Социализма, 29.

Ранее заявительница неоднократно безуспешно обращалась к руководителю управляющей организации «Параллель», иным должностным лицам с просьбой о замене оконного блока в ее квартире, а также о необходимости освобождения придомовой территории от мусора, образовавшегося в результате проводимых работ.

Участник ВОВ, инвалид 2 группы гражданин З. сообщал Уполномоченному, что жильцы дома № 4 по ул. Зоологической в г. Саратове неоднократно обращались в различные инстанции с просьбой устранить нарушения, допущенные при выполнении ремонтных работ кровли указанного жилого дома. До момента проведения таких работ протеканий кровли здания не наблюдалось, однако после выполнения ремонта крыши в квартиры стала попадать влага после дождя и иных осадков.

Соответствующие работы проводились в рамках реализации положений Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» от 21.07.2007 № 185-ФЗ.

Жительницы г. Саратова граждане П. и Т. сообщили Уполномоченному о том, что их семьям были предоставлены квартиры, расположенные по адресу: г. Саратов, 2-й Московский проезд, д. 9 «б», в рамках реализации мероприятий ведомственной целевой программы «Переселение граждан города Саратова из аварийного жилищного фонда в 2008 - 2009 годах», однако в указанных жилых помещениях отсутствовали электроснабжение, горячее, холодное водоснабжение, газоснабжение, газовые плиты и приборы учета коммунальных ресурсов.

Уполномоченный в интересах заявительниц обратился в администрацию Ленинского района муниципального образования «Город Саратов». Не согласившись с предоставленным ответом, Уполномоченный направил письмо главе администрации муниципального образования «Город Саратов». Результаты рассмотрения данных обращений остаются на контроле Уполномоченного.

Таким образом, обеспечение конституционных прав граждан на комфортное и безопасное проживание на территории Саратовской области должно стать одним из приоритетных направлений в деятельности органов государственной власти области и местного самоуправления. Необходимо создать условия для полной и эффективной реализации на территории Саратовской области Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2003 (ред. от 27.12.2009) и оказать содействие главам администраций муниципальных районов области в его исполнении.

Нарушения прав граждан при оплате за жилое помещение и коммунальные услуги

Ежегодно вопросы, связанные с нарушениями прав граждан при оплате за жилое помещение и коммунальные услуги, занимают основное место среди обращений, поступающих к Уполномоченному.

Отсутствие ясности в вопросах тарифной политики, надежной системы контроля отрицательно сказывается на финансовом положении отрасли,

побуждает население оплачивать не только саму услугу, но и расходы и потери, возникающие в результате бесхозяйственности соответствующих служб.

Наибольшее количество жалоб распределяется по следующим управляющим компаниям:

- Заводской район г. Саратова: ООО «Стройкомплект», ТСЖ «Энергия-1», ТСЖ «Дружба-2001»;

- Ленинский район г. Саратова: НС ТСЖ «Елшанка», СТСЖ «Прогресс», СТСЖ «Волга», АТСЖ Ленинского района г. Саратова, ООО «Кедр-2000»;

- Волжский район г. Саратова: ООО «Саратовская ЖЭК», ООО УК «Волжская ЖЭК», ООО «Компания «ВолгаСарСтрой», ООО «УК «ПНКБ»;

- Кировский район г. Саратова: УО «ООО «Жилкомплекс»;

- Октябрьский район г. Саратова: УК «ЗАО «Центр-Дом», ООО «Феникс», ТСЖ «Мастер-Дом»;

- Фрунзенский район г. Саратова: ТСЖ-1 Фрунзенского района г. Саратова ТСЖ-2 Фрунзенского района г. Саратова, ТСЖ-3 Фрунзенского района г. Саратова, АТСЖ Фрунзенского района г. Саратова.

Заявителями обозначаются следующие проблемы:

- непредоставление руководителями управляющих организаций информации об объеме, перечне и качестве оказываемых услуг и выполняемых работ по ремонту общего имущества многоквартирного дома, а также затраченных на эти цели денежных средств;

- немотивированные отказы гражданам в приеме в эксплуатацию индивидуальных приборов учета коммунальных ресурсов;

- бездействие представителей управляющих организаций, выражающееся в систематическом непринятии мер к надлежащему содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных жилых домов;

- предельно завышенные размеры платы за корректировку холодного, горячего водоснабжения, электроснабжения мест общего пользования, отопления.

- неравномерное определение размера обязательных платежей и взносов, связанных с оплатой расходов на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме;

- отказ сотрудников управляющих организаций в производстве перерасчета размера платы за жилищные и коммунальные услуги при их непредоставлении или предоставлении ненадлежащего качества, а также за период временного отсутствия потребителя в жилом помещении;

- включение в платежные документы отдельных видов жилищных и коммунальных услуг, не предусмотренных действующим законодательством: «освидетельствование лифта», «изготовление паспорта дома», «отопление «красного уголка», «корректировка канализации ХВС», «корректировка канализации ГВС», «канализация ОДПУ», «водоснабжение ОДПУ», «за устранение аварийных ситуаций» и других.

Реализуя закрепленное в Конституции Российской Федерации право на получение информации, жители Саратовской области также столкнулись с проблемой, связанной с отказом руководителей управляющих организаций в предоставлении им сведений, касающихся обоснованности производимых начислений за жилищные и коммунальные услуги.

Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» № 2334 от 31.12.1993 г. (ред. от 01.09.2000) установлено, что деятельность, в частности, предприятий, должностных лиц осуществляется на принципах информационной открытости, что выражается в доступности для граждан информации, затрагивающей их личные интересы, в систематическом информировании граждан о принятых решениях, а также в осуществлении гражданами контроля за деятельностью организаций и предприятий, должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан.

Руководствуясь данными положениями законодательства, по вопросу неправомерного непредоставления гражданам-потребителям информации о законности возложения на них обязанности производить оплату за услуги, не предусмотренные действующим законодательством, Уполномоченный обращался в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Саратовской области (далее – Управление Роспотребнадзора по Саратовской области), в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, в Саратовскую городскую Думу, в администрацию муниципального образования «Город Саратов», к должностным лицам иных органов местного самоуправления, в органы прокуратуры.

Согласно заключению Управления Роспотребнадзора по Саратовской области, действия представителей управляющих организаций, связанные с включением в платежные документы граждан-потребителей отдельных видов услуг, не предусмотренных действующим законодательством (например, «канализация ГВС», «канализация ХВС» и других), являются неправомерными.

Следует отметить, что значительная часть жалоб, адресованных Уполномоченному, приходится на нарушения прав граждан именно со стороны руководителей организаций, занимающихся содержанием и обслуживанием жилищного фонда, не предоставляющих письменные ответы о результатах рассмотрения индивидуальных и коллективных обращений граждан.

Статья 1 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» №59-ФЗ от 02.05.2006 закрепляет перечень субъектов, наделенных правом рассматривать обращения граждан, и подпадающих под действие закона. К таковым относятся государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица.

На руководителей управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов положения данного закона не распространяются.

В результате проверки, проведенной прокуратурой Заводского района г. Саратова по просьбе Уполномоченного в интересах жильцов дома № 4 по ул. Волгодонской в г. Саратове о непредоставлении управляющей организацией ответов на обращения граждан, заявителям были даны разъяснения о том, что ООО «Стройкомплект» является коммерческой организацией, в связи чем требования Федерального закона «О поряд-

ке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» на него не распространяются.

Поскольку указанный закон по ряду своих положений требует конкретизации и внесения необходимых изменений, Уполномоченным направлено соответствующее письмо в Саратовскую областную Думу.

Основная же часть поступивших к Уполномоченному обращений касалась вопроса правомерности проведения специалистами управляющих организаций корректировки размера платы за коммунальные услуги.

Необходимо отметить, что сложившаяся в городе Саратове ситуация, связанная с выставлением гражданам счетов с корректировками платежей за теплоснабжение, горячее и холодное водоснабжение, электро-снабжение, была предметом обсуждения на различных мероприятиях, проводимых с участием представителей правоохранительных органов, вышестоящих должностных лиц органов исполнительной и законодательной власти области, органов местного самоуправления.

Проблема также получила широкое освещение в средствах массовой информации.

Действующее законодательство, а именно: Правила предоставления коммунальных услуг гражданам, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 мая 2006 г. № 307, наделяет управляющие организации правом осуществлять корректировки размера платы коммунальных услуг.

Однако граждане в своих жалобах, адресованных Уполномоченному, ставят вопросы о правильности начислений за корректировку, считая размеры сумм, подлежащих к оплате, существенно завышенными.

Еще в 2008 году комитетом по жилищно-коммунальному хозяйству администрации муниципального образования «Город Саратов» (ответ Уполномоченному от 10.04.2008 г.) руководителями управляющих организаций рекомендовано довести до сведения граждан подробную информацию о проведенной корректировке путем размещения на подъездах многоквартирных домов объявлений о предъявленных ресурсоснабжающими организациями суммах по каждому многоквартирному дому, начислениях платы населению, а также суммах корректировки в расчете на 1 кв. м.

Исходя из анализа обращений в адрес Уполномоченного, можно сделать вывод о том, что руководителями управляющих организаций не принимаются меры по выполнению указанных рекомендаций профильного комитета администрации муниципального образования «Город Саратов».

В целях снижения социальной напряженности в обществе в октябре 2008 года был принят Закон Саратовской области «О предоставлении отдельным категориям граждан меры социальной поддержки по оплате коммунальных услуг в 2009 году» № 148-ЗСО.

Отдельным категориям граждан, указанным в данном законе (ветеранам труда, детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, многодетным семьям, гражданам, получающим субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в соответствии с Жилищным кодексом РФ и другим) предоставляется мера социальной поддержки в

форме снижения на 100 процентов корректировок размеров платы за отопление и горячее водоснабжение жилых помещений, выставленных гражданам в 2009 году организациями, оказывающими соответствующие коммунальные услуги, согласно постановлению Правительства РФ «О порядке предоставления коммунальных услуг гражданам» №307 от 23.05.2006, при отсутствии коллективных (общедомовых) приборов учета в многоквартирных жилых домах.

Однако жители Саратовской области, в большинстве случаев, не осведомлены, что депутатами Саратовской областной Думы принят вышеназванный нормативный правовой акт.

В целях правового просвещения населения Уполномоченный представляет гражданам необходимые разъяснения.

Вопросы социального и пенсионного обеспечения

Социальный характер государства предполагает заботу о тех членах общества, которые в силу ограниченных возможностей, вызванных различными жизненными ситуациями, оказываются временно или постоянно неспособными обеспечивать себе уход и достойный уровень жизни.

Анализ обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области за 2009 г., показал, что на территории области продолжают оставаться распространенными нарушения прав граждан в социальной сфере. Так, за 2009 год к Уполномоченному поступило 463 обращения (в 2008 г. – 491).

Анализ данных обращений позволил определить основные проблемы, с которыми сталкиваются жители области в сфере социального обеспечения.

Большое количество обращений содержало просьбы об оказании гражданам помощи в решении трудных жизненных ситуаций, материальной поддержки (Балашовский, Балаковский, Красноармейский, Новоузенский, Пугачевский, Марковский, Перелюбский, Энгельсский муниципальные районы, г. Саратов и др.).

Уполномоченный обращался с ходатайствами об оказании заявителям материальной помощи в министерство социального развития области, комитет по труду и социальному развитию администрации г. Саратова, администрации муниципальных районов области. В большинстве случаев просьбы Уполномоченного удовлетворялись, гражданам оказывалась требуемая материальная помощь.

Согласно данным министерства социального развития области, только органами социальной защиты населения области в 2009 году адресная материальная помощь была оказана 60 236 гражданам на сумму 53 млн. 127,3 тыс. руб. Вместе с тем, существует необходимость увеличения размеров выплат пособий, субсидий и т.д. для малоимущих граждан. Кроме того, возникают случаи, когда в оказании материальной поддержки нуждаются граждане, доход которых немного превышает величину прожиточного минимума.

Например, к Уполномоченному обратилась инвалид 2 группы гр. И. по вопросу переоборудования выделенного ей автомобиля на ручное управление. Так как данный вопрос не урегулирован законодателем, министерство социального развития области рекомендовало заявителю осуществить переоборудование за личные средства.

Обратившись в комитет по труду и социальному развитию администрации города Саратова, Уполномоченный попросил рассмотреть возможность оказания гр.И. адресной материальной помощи для покрытия части расходов.

В результате вопрос об оказании материальной помощи комитетом по труду и социальному развитию администрации города Саратова был решен положительно.

Большую группу заявителей по-прежнему составляют лица, признанные инвалидами, количество которых ежегодно увеличивается.

Согласно данным, предоставленным Главным бюро МСЭ области, в 2009 году 16 156 граждан, 832 человека из которых – дети, признаны инвалидами при первичном освидетельствовании (в 2008 г. -14 726 чел., в 2007 г. – 14 288 чел.). Бессрочно инвалидность в 2009 году установлена 17 702 гражданам (в 2008 г. – 12 658).

На федеральном и региональном уровне принято множество нормативных актов, направленных на обеспечение данной категории граждан мерами социальной поддержки.

В частности, на протяжении нескольких лет к Уполномоченному поступают обращения инвалидов, которым до 1 января 2005 года учреждениями медико-социальной экспертизы были установлены медицинские показания на обеспечение транспортным средством и поставленные на соответствующий учет в органах социальной защиты населения, но так и не получившие транспортные средства.

Переломным моментом в решении затнувшейся проблемы стал Указ Президента Российской Федерации от 06.05.2008 г. № 685 «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов», с принятием которого все инвалиды и участники ВОВ, состоявшие на учете на 01.01.2005 года на получение льготного автотранспорта, были обеспечены легковыми автомобилями или получили единовременную денежную компенсацию в размере 100 тыс. рублей. По информации министерства социального развития области на 01.01.2010 г. очереди на получение бесплатных транспортных средств в области больше не существует.

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного обращаются граждане, нуждающиеся по медицинским показаниям в обеспечении транспортными средствами, но не состоявшие на учете в органах социальной защиты населения 1 января 2005 г. (например, обращение граждан К., Б. и др.).

Уполномоченный проинформировал о необходимости решения проблемы Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина, однако обозначенный вопрос разрешить пока не удалось.

Вместе с тем, положительно решена существовавшая на протяжении нескольких лет проблема обеспечения ветеранов Великой Отечественной войны жильем.

В соответствии с действовавшим Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» за счет средств федерального бюджета жильем обеспечивались ветераны Великой Отечественной войны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 марта 2005 года.

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2008 г. №714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов» постановил завершить обеспечение жильем данную категорию граждан до 1 мая 2010 г.

В тоже время ветераны ВОВ, вставшие на учет после 1 марта 2005 года, не попадали под действие данных нормативных актов и обеспечивались жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации.

Указанная проблема вызвала большой общественный резонанс, об-

суждалась средствами массовой информации. В адрес Уполномоченного поступали обращения ветеранов и их родственников с просьбами помочь им улучшить жилищные условия. Однако вопрос мог быть решен только на федеральном уровне.

В октябре 2009 года руководство страны указало Правительству на необходимость обеспечения ветеранов жильем в течение 2010 года вне зависимости от того, встали они на очередь до 1 марта 2005 года или не встали.

В декабре 2009 года необходимые изменения в законодательство были внесены.

Серьезной проблемой в Саратовской области остается реализация инвалидами права на социальную адаптацию и безбарьерную среду обитания. В своих обращениях инвалиды обращали внимание на то, что в г. Саратове и области пока не созданы условия для беспрепятственного доступа инвалидов к средствам общественного пассажирского транспорта, объектам социально-культурного назначения, административным, общественным, образовательным и производственным зданиям. При строительстве и реконструкции объектов социальной инфраструктуры не учитываются особенности людей с ограниченными возможностями, отсутствуют пандусы, поручни и аппарели.

Так, в июне 2009 года инвалид 2 группы гражданин Г. сообщил Уполномоченному о ненадлежащем устройстве пандусов в объектах социальной инфраструктуры Краснокутского района.

Министерство социального развития области проинформировало Уполномоченного о том, что специалистами УСЗН Краснокутского района ведется работа в данном направлении: с 2008 года было обследовано 155 объектов социальной инфраструктуры, всего 25 из которых доступны для посещения инвалидами. По результатам мониторинга собственникам объектов направлены письма о необходимости оборудования зданий и сооружений приспособлениями, облегчающими доступ для лиц с ограниченными возможностями, в соответствии с действующими строительными нормами.

Работа в данном направлении ведется по всей территории Саратовской области. По данным министерства социального развития области мониторинг объектов социальной инфраструктуры показал, что из 1 759 обследованных объектов лишь 766 имеют доступ для инвалидов.

Таким образом, проблема обеспечения безбарьерной среды жизнедеятельности инвалидов остается актуальной, в связи с чем необходимо усилить взаимодействие различных органов, служб и ведомств для обеспечения системного подхода в создании доступной среды жизнедеятельности для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Недоступным для большинства инвалидов остается общественный транспорт: трамваи, троллейбусы, автобусы.

В определенной степени данную проблему решает организация службы «Социальное такси».

По данным министерства социального развития области в 2009 году воспользоваться услугами службы «Социальное такси» смогли 4 483 чело-

века. В 2009 году перевозку инвалидов осуществляли 6 автомашин, оборудованных средствами связи, складными креслами-колясками и бортовыми журналами.

Транспортные услуги службой «Социальное такси» предоставляются в пределах г. Саратова и области по заявкам, как от инвалидов, так и от учреждений, чья деятельность связана с обслуживанием данной категории граждан. В первоочередном порядке обслуживаются инвалиды с нарушением функции опорно-двигательного аппарата и дети-инвалиды.

Закупка в 2009 году низкопольных автобусов большой вместимости «МАЗ-103», также, безусловно, является большим шагом в решении вопроса о доступности для инвалидов общественного транспорта.

В 2009 году Уполномоченный обратил внимание министерства социального развития области на необходимость создания безбарьерной среды для инвалидов по слуху и зрению.

Во время «прямой линии» в газете «Комсомольская правда в Саратове» к Уполномоченному обратилась женщина, сын которой, инвалид по слуху во время поломки лифта не смог объясниться с диспетчером, в результате чего долгое время дожидался помощи.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного министерство социального развития сообщило, что решить обозначенную проблему, в том числе путем приобретения мобильных телефонов для инвалидов по зрению и слуху, оборудования лифтов световыми и сенсорными приборами за счет средств областного бюджета не представляется возможным.

Все это говорит о необходимости комплексного подхода в сфере создания равных условий жизни для здоровых граждан и граждан с ограниченными возможностями здоровья, решения этих проблем на государственном уровне.

В 2009 году Уполномоченным были зафиксированы случаи нарушения прав инвалидов на предоставление льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг (г. Саратов, Энгельский район и другие). После вмешательства Уполномоченного права заявителей были восстановлены.

Значительное количество обращений к Уполномоченному составили обращения граждан, не согласных с результатами медико-социальной экспертизы, изменением, снятием группы инвалидности, изменением степени ограничения способности к осуществлению трудовой деятельности.

В 2009 году такие заявления поступили из Аткарского, Балаковского, Петровского, Пугачевского, Саратовского, Хвалынского и других районов области (от гр. гр. П., А., К., К., С., М., О. и др.). Проблема поднималась в средствах массовой информации, которые обращались к Уполномоченному за соответствующими комментариями. Так, в «Российской газете» от 17 декабря 2009 года № 243 (5067) опубликована статья А. Куликова «Оптический казус», рассказывающая о нескольких жителях области, утративших глаз, с которых спустя несколько лет после травмы инвалидность была снята.

Согласно статистическим данным, предоставленным ФГУ «Главное

Бюро МСЭ по Саратовской области», в 2009 году из 35 712 человек освидетельствованных повторно, только 27 982 человека признаны инвалидами.

В 2009 году в Главное бюро МСЭ области было обжаловано 923 решения филиалов, отменено из них 80 решений.

К сожалению, в большинстве случаев, гражданами пропускается месячный срок для обжалования решений медико-социальной экспертизы, установленный Постановлением Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом».

Однако в соответствии с пунктом 46 Правил признания лица инвалидом, утвержденных Постановления Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом», решения бюро, главного бюро, Федерального бюро гражданином (его законным представителем) могут быть обжалованы в суд.

Чтобы проверить обоснованность решений медико-социальной экспертизы, нужны специальные познания в области медицины. Уполномоченным лишь разъяснялись заявителям порядок обжалования таких решений либо предлагалось ходатайствовать о направлении их на повторное освидетельствование.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, в настоящее время в основу концепции установления инвалидности ошибочно положена убежденность, что человек, имеющий расстройство здоровья, утративший глаз или какой-то иной орган, может настолько хорошо адаптироваться, что перестанет быть инвалидом и перестанет нуждаться в мерах социальной защиты со стороны государства. Само по себе стойкое ухудшение состояния здоровья неизбежно влечет ухудшение жизнедеятельности, приводит к росту напряжения ресурсов человеческого организма. Даже после частичной адаптации гражданин, имеющий стойкое расстройство здоровья, более ограничен в профессиональном плане, чем обычный работник, поэтому при определении группы инвалидности учет профессиональных навыков и сферы трудовой деятельности должен носить вспомогательный характер.

Учитывая, что в сентябре прошлого года наша страна присоединилась к Конвенции ООН о правах инвалидов, то и решение вопросов об установлении или продлении группы инвалидности должно происходить в контексте соблюдения и защиты прав лиц с ограниченными возможностями здоровья.

В 2009 году Уполномоченный содействовал заявителям в устройстве их в соответствующие социальные учреждения, принятие их на обслуживание центрами социального обслуживания населения, переводе в другое социальное учреждение (гр. С. (Базарно-Карабулакский район), гр. Н. (г. Саратов) и другие).

По всем обращениям министерством социального развития области были приняты меры для оказания гражданам необходимой социальной помощи.

Следует отметить, что по данным министерства социального развития области в 2009 году в стационарных учреждениях для пожилых граж-

дан и инвалидов системы социальной защиты населения проживали 4 175 человек. Учитывая востребованность указанных учреждений, необходимо дальнейшее развитие системы защиты населения, повышения материально-технической базы учреждений, качества оказываемых услуг и т.д.

По данным министерства социального развития области по состоянию на 01.01.2010 г. 196 316 жителей области имеют звание «Ветеран труда».

В 2009 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения граждан по вопросу о присвоении им звания «Ветеран труда».

Например, обращение гражданки К., имевшей необходимый трудовой стаж и награжденной Знаком Госкомстата России «За активное участие во Всероссийской переписи населения 2002 г.», которая сообщила об отказе органа социальной защиты населения в присвоении ей звания «Ветеран труда».

Министерство социального развития области в своем ответе Уполномоченному указало, нагрудный знак «За активное участие во Всероссийской переписи населения 2002 г.» при присвоении звания «Ветеран труда» учитывается, если граждане работали в системе государственной статистики согласно записям в трудовой книжке. Гр.К. в системе государственной статистики не работала, в связи с чем ей и было отказано.

Для проведения проверки законности решения министерства социального развития области Уполномоченный обратился в прокуратуру области. По результатам рассмотрения материалов по обращению гр.К. прокуратура области пришла к выводу о том, что вопрос отнесения знака «За активное участие во Всероссийской переписи населения 2002 года» к основаниям присвоения статуса «Ветеран труда» не урегулирован законодательством, в связи с чем решение вопроса возможно лишь в судебном порядке.

С данной проблемой Уполномоченный сталкивается уже на протяжении нескольких лет. Причина проблемы – в недостаточном законодательном урегулировании вопроса о присвоении звания «Ветеран труда», так как Федеральный закон «О ветеранах» не содержит понятия «ведомственного знака». Информация по данному вопросу направлялась Уполномоченным в адрес Председателя Совета Федерации ФС РФ с просьбой принять меры по его законодательному решению.

По данным министерства социального развития области по состоянию на 01.01.2010 г. звание «Ветеран труда» было присвоено на основании судебных решений 134 гражданам.

В предыдущие годы многие жители области, имеющие значительный трудовой стаж, обращаясь к Уполномоченному, сообщали, что из-за отсутствия у них ведомственной награды они лишены какой-либо социальной поддержки со стороны государства.

Однако с принятием Закона Саратовской области «О ветеранах труда Саратовской области» такие жалобы стали носить единичный характер.

Большое количество жителей губернии получили статус «Ветеран Саратовской области» и смогли воспользоваться мерами социальной поддержки аналогичными тем, которыми пользуются лица, имеющие статус «Ветеран труда» по федеральному закону.

Так, по данным министерства социального развития по состоянию на 01.01.2010 г. 99 738 жителей области имеют статус «Ветеран труда Саратовской области».

В течение года к Уполномоченному поступило значительное количество обращений от граждан без определенного места жительства (обращения граждан А., Т., М. и многих других), которые по ходатайству Уполномоченного устраивались для временного проживания в центры социально-трудовой реабилитации для лиц без определенного места пребывания и жительства (далее – Центр).

Очевидно, что бездомность является социальной проблемой, имеющей негативные последствия не только для самих бездомных, но и для общества в целом. В условиях современности создание специализированных социальных общежитий, безусловно, имеет большое значение.

На территории Саратовской области существуют 5 центров социально-трудовой реабилитации для лиц без определенного места жительства. В данных Центрах гражданам предоставляется ночлег, питание, санитарно-гигиеническая обработка, оказывается помощь в восстановлении утраченных документов, трудоустройстве и т.д.

Так, по данным министерства социального развития области за 2009 год в 5 Центрах помощь получили 2 756 человек.

Данные учреждения оказывают значимую, необходимую помощь гражданам, однако полностью не снимают проблемы социальной адаптации указанной категории граждан в целом.

Требуется усиление работы по оказанию социальной помощи лицам без определенного места жительства и профилактике бродяжничества и попрошайничества, увеличение финансирования Центров.

В конце 2009 года к Уполномоченному стали поступать обращения граждан в связи с принятием ряда областных законов, предполагающих перевод мер социальной поддержки региональных и федеральных льготников в ежемесячные денежные выплаты (из «натуральной» в «денежную» форму).

Еще в период подготовки указанных законопроектов в Саратовской областной Думе в адрес Уполномоченного от граждан поступило множество обращений граждан, не согласных с предстоящими изменениями областного законодательства, указывающих на невысокие размеры ежемесячных денежных выплат, заменяющих льготы.

В связи с этим необходимо, чтобы в 2010 году министерство социального развития области осуществляло тщательный мониторинг практики применения вышеуказанных законов и ситуации в области в целом, с целью своевременного выявления возможных недостатков и внесения корректив в действующее областное законодательство.

Социальная политика государства в сфере пенсионного обеспечения в полной мере зависит от общего экономического положения в стране. Последовательный рост уровня пенсионного обеспечения населения и финансовая устойчивость пенсионной системы - это основная задача на ближайшую перспективу.

Социальная значимость определяется тем, что затрагивает жизненные интересы почти 40 млн. жителей России - практически четвертой

части нашей страны. Для 72 процентов из них пенсия - единственный источник средств к существованию.

Социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях гарантируется в основном законе страны (статья 39, часть 1 Конституции РФ).

По сведениям, предоставленным Государственным Учреждением – Отделение Пенсионного фонда РФ по Саратовской области (далее – Отделение ПФР области), в 2009 году количество пенсионеров в области составило 707 563 человек, по сравнению с 2008 годом количество пенсионеров увеличилось на 6 755 человек.

По вопросам пенсионного обеспечения в 2009 году к Уполномоченному поступило 90 обращений, анализ которых свидетельствует о том, что в данной сфере все еще существуют определенные проблемы, решение которых необходимо для выполнения государством взятых на себя социальных обязательств.

По данным, предоставленным Отделением ПФР области, количество работающих пенсионеров на территории области составляет 186 116 человек (26 % от общего числа пенсионеров). Несмотря на повышение размера пенсий, средний размер пенсий большого числа российских граждан меньше реального прожиточного минимума, в связи с чем многие пенсионеры для поддержания своего материального благосостояния вынуждены продолжить работу.

В 2009 году в Саратовской области насчитывалось 158 938 пенсионеров, получающих пенсию ниже прожиточного минимума (22,5 % от общего количества). Многие жители области, чтобы хоть немного увеличить размер пенсии, вынуждены собирать различные справки, подтверждающие стаж работы по совместительству, при этом многие архивные документы в результате многократных реорганизаций предприятий не сохранились.

В 2009 году в адрес Уполномоченного обратился гр. С. в интересах своей матери, жительницы Новоузенского района, к которой районным отделением ПФР было предъявлено требование о возмещении ущерба, причиненного Пенсионному фонду в размере 100 тысяч рублей, с которым она была категорически не согласна.

Заявительница с 1998 года являлась получателем трудовой пенсии по старости, исчисленной за период работы в сельской школе, размер которой не позволял удовлетворить даже минимальные потребности. Учитывая, что заявительница работала по совместительству в колхозе прачкой (данный факт подтверждается большим количеством свидетелей) и чтобы хоть немного повысить размер получаемой пенсии, она обратилась в ЗАО «К-е» (правопреемнику колхоза) за справкой, подтверждающей данный факт. Такая справка была ей выдана. При этом никаких недобросовестных действий с ее стороны совершено не было.

В 2001 году по ее заявлению был произведен перерасчет размера пенсии с учетом предоставленной справки о работе по совместительству.

Однако проведенная отделением ПФР проверка не обнаружила в архивах документы, подтверждающие соответствующие выплаты заработной

платы заявительнице. Размер пенсии был вновь пересмотрен в сторону уменьшения, обнаружена переплата в размере 100 тыс. рублей.

Уполномоченный обратился в Управление ПФР по Саратовской области, указав на то, что причиненный ущерб не подлежит взысканию с заявительницы. Однако на момент обращения гражданское дело уже было предметом рассмотрения судебных органов, в связи с чем Уполномоченный оказал заявительнице необходимую правовую помощь для подготовки возражений.

Было указано, что основным и обязательным условием возникновения у получателя пенсии обязанности по возврату излишне выплаченных сумм является наличие в его действиях недобросовестности (ст. 1109 Гражданского кодекса РФ).

В результате рассмотрения дела в суде 15 октября 2009 года в исковых требованиях Пенсионного фонда к заявительнице было отказано.

В течение года к Уполномоченному неоднократно поступали обращения пенсионеров с просьбой оказания им материальной помощи. Заявители сообщали о том, что размер получаемой ими пенсии не позволяет им оплатить лечение, жилищно-коммунальные услуги и т.д.

По таким заявлениям Уполномоченный обращался в администрации муниципальных районов области, министерство социального развития области, и гражданам оказывалась необходимая адресная материальная помощь.

Вместе с тем, следует отметить, что такая помощь является разовой мерой и не снимает обозначенную проблему в целом.

С 1 января 2010 года размер пенсий увеличен с учетом «советского трудового стажа», что позволит несколько повысить уровень материального обеспечения пенсионеров.

Следует отметить, что нестабильность пенсионного законодательства вызывает у населения сложности в реализации своих прав при назначении и перерасчете пенсий.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка К. по вопросу перерасчета страховой части ее пенсии в связи с вступлением в силу Федерального закона от 22.07.2008 г. №146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам установления трудовых пенсий».

Управлением ПФР в Кировском, Октябрьском и Фрунзенском районах г. Саратова заявительнице было отказано в перерасчете, так как предоставленная ею справка не соответствовала установленным законодательством требованиям.

Дело в том, что до 01.01.2002 г. трудовые пенсии назначались по Закону РФ от 20.11.1990 г. «О государственных пенсиях в РФ», в соответствии с которым в общий трудовой стаж засчитывались периоды проживания жен военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, вместе с мужьями в местностях, где они не могли трудоустроиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства.

В соответствии с Федеральным законом от 22.07.2008 г. №146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской

Федерации по вопросам установления трудовых пенсий», вступившим в силу с 01.01.2009 г., в нестраховые периоды включаются периоды проживания супругов военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудоустроиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более пяти лет в общей сложности.

То есть, разница в том, что в первом случае – граждане не могли трудиться по специальности, во втором случае – граждане не могли трудиться в любой сфере деятельности (профессии).

В справке, предоставленной гражданкой К. было указано, что она не могла трудоустроиться по специальности, в связи с чем в перерасчете страховой части трудовой пенсии ей было отказано.

Уполномоченный обратился в Отделение ПФР области с просьбой учесть трудовые заслуги гр.К., ее возраст (78 лет), проверить документы ее пенсионного дела и определить, подтверждается ли факт отсутствия возможности трудоустройства другими содержащимися в нем документами.

В результате Управлением ПФР было оказано гр.К. содействие в получении требуемой справки, подтверждающей, что она не могла трудоустроиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, и произведен перерасчет страховой части пенсии.

В 2009 году многие граждане сообщали Уполномоченному о своем несогласии с решениями, принятыми районными Управлениями пенсионного фонда.

Следует отметить, что доводы большинства заявителей были признаны необоснованными, всем им даны соответствующие разъяснения пенсионного законодательства. В то же время Отделением ПФР области были приняты меры по устранению недостатков в работе районных управлений пенсионного фонда.

Например, проверка пенсионного дела по обращению гражданки Ч. было установлено, что ей выплачивается пенсия в заниженном размере в результате ошибки, допущенной при исчислении требуемой продолжительности общего трудового стажа. К сотрудникам Управления ПФР в Советском районе Саратовской области были применены меры воздействия в соответствии с трудовым законодательством.

В результате проверки по обращению гражданки М. были выявлены недостатки в указании формулировки решения о прекращении выплаты пенсии. В частности, в решении не была отражена причина, по которой в стаж на соответствующих видах работ не может быть засчитан стаж работы гр.М. в Саратовском областном училище культуры. Пенсионное дело гр.М. было возвращено в Управление ПФР в Кировском, Октябрьском и Фрунзенском районах г. Саратова для уточнения формулировки отказного решения.

Аналогичные недостатки были выявлены и в ходе проведения проверки по обращению гражданки М.

По ходатайству Уполномоченного Отделением ПФР области была проверена правильность исчисления размера пенсии гражданина Ч. Выявлено, что размер пенсии гр.Ч. был исчислен необоснованно, в связи с

чем Управлению ПФР в Марксовском районе было предложено привести размер пенсии гр.Ч. в соответствие с требованиями пенсионного законодательства.

В августе 2009 года к Уполномоченному обратилась гражданка Д.

Заявительница сообщила о том, что органы пенсионного фонда при расчете ее пенсии не включили в ее трудовой стаж периоды обучения в высших учебных заведениях. Заявительница считала, что ее пенсионные права должны быть реализованы согласно условиям и нормам ранее действовавшего Закона Российской Федерации от 20.11.1990 г. №340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации», то есть с учетом периодов обучения в высших учебных заведениях.

Рассматривая обращение гр.Д. Уполномоченным было отмечено, что, действительно, в соответствии с пунктом 4 статьи 30 Федерального закона от 17.12.2001 г. №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» периоды обучения в высших учебных заведениях в настоящее время не включаются в трудовой стаж при расчете пенсии.

Однако данная норма, в той части, в которой она при оценке пенсионных прав застрахованных лиц не позволяет учитывать в общем трудовом стаже некоторые периоды общественно полезной деятельности, включавшиеся в него ранее действовавшим законодательством, была предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 29.01.2004 г. №2-П признал данную норму не противоречащей Конституции РФ, вместе с тем, в пункте 3.3. разъяснил, что применительно к положениям статьи 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» данная правовая позиция означает, что содержащаяся в ее пункте 4 норма не препятствует оценке пенсионных прав граждан по условиям и нормам Закона Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации». Именно из этого исходил законодатель, предусмотрев, что при оценке пенсионных прав застрахованных лиц применяется порядок исчисления и подтверждения трудового стажа, в том числе стажа на соответствующих видах работ (а в необходимых случаях - заработка застрахованного лица), который был установлен для назначения и перерасчета государственных пенсий и действовал до дня вступления в силу Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (пункт 9).

В связи с этим Уполномоченный посчитал требования заявителя о перерасчете пенсии обоснованными.

Уполномоченный обратился к прокурору города Энгельса с просьбой в порядке статьи 45 ГПК РФ обратиться в суд с заявлением в защиту прав и законных интересов гр.Д.

В результате прокуратурой города Энгельса в суд было направлено исковое заявление о восстановлении пенсионных прав заявительницы.

Около трети обращений к Уполномоченному в 2009 году по вопросам пенсионного обеспечения составили заявления граждан, в которых содержались просьбы о разъяснении им норм действующего пенсионного законодательства.

В случаях, когда ответ на вопрос требовал специальных познаний в сфере пенсионного обеспечения, Уполномоченный обращался к помощи специалистов Отделения ПФР области для получения квалифицированных разъяснений.

По ряду вопросов правоприменительной практики Уполномоченный в интересах граждан обращался в федеральные органы исполнительной власти.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка К., которая пояснила, что в 2009 году прибыла на постоянное место жительства в Российскую Федерацию из Республики Молдова. Органы пенсионного фонда РФ при решении вопроса о пенсионном обеспечении заявительницы применили Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения от 10 февраля 1995 г.

Поскольку заявительница после переселения на территорию Российской Федерации не работала и не имела минимально требуемого периода работы для исчисления заработной платы в соответствии с Федеральным законом от 17.12.2001 г. №173-ФЗ, размер ее трудовой пенсии был установлен с учетом среднемесячной заработной платы в Российской Федерации по состоянию на декабрь 2001 года в размере 1 671 рубль.

Заявительница не согласилась с таким размером пенсии, пояснив, что во время ее проживания в Республике Молдова органами пенсионного обеспечения ей было отказано в исчислении ее пенсии с учетом заработка за период работы в России (в г. Норильске в 1980-1987 гг.), теперь, когда она проживает в России, органы пенсионного фонда также отказываются учитывать данный период работы.

При изучении данного вопроса Уполномоченным было установлено, что он регулируется Соглашением стран СНГ от 13.03.1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения». Для установления права на пенсию, в том числе пенсий на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств - участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из этих государств, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу настоящего Соглашения.

Однако Республика Молдова подписала Соглашение с оговоркой о том, что «эти вопросы регулируются двусторонними соглашениями». Соглашение о гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова было заключено 10 февраля 1995 г.

В соответствии с пунктом 3 статьи 6 данного Соглашения для граждан одного государства, переселившихся на территорию другого государства и работавших после переселения, размер пенсии исчисляется из заработка (дохода) после переселения.

Таким образом, органы пенсионного фонда посчитали невозможным начислить гр. К. пенсию с учетом ее заработка за период работы в г. Норильске в 1980-1987 гг., так как это не предусмотрено нормами Соглашения от 10.02.1995 г.

Однако Департаментом развития социального страхования и государственного обеспечения Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации в Письме от 18 апреля 2006 года №1020-19 сообщалось, что при исчислении заработка, в т.ч. за периоды до 31.12.1991 г., применим порядок, предусмотренный Соглашением от 10.02.1995, с соответствующими изменениями правоприменительной практики.

В связи с этим возникает вопрос о том, можно ли считать изменением правоприменительной практики Распоряжение Правления Пенсионного Фонда РФ от 22.06.2004 г. №99р «О некоторых вопросах осуществления пенсионного обеспечения лиц, прибывших на место жительства в Российскую Федерацию из государств – республик бывшего СССР», в пункте 12 которого, со ссылкой на письмо Минтруда России от 14 ноября 2003 г. N 3738-16, указывается, что по желанию граждан - переселенцев из Молдовы при оценке их пенсионных прав может быть использован заработок в рублях (СССР) за периоды работы до 31 декабря 1991 года.

По этим причинам Уполномоченный обратился в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации с просьбой разъяснить порядок применения законодательства при определении размера пенсии граждан прибывших на постоянное место жительства в Российскую Федерацию из Республики Молдова. В частности, возможно ли при исчислении размера пенсии таких граждан учитывать периоды их работы на территории государств, входивших в состав СССР по 31 декабря 1991 года, в том числе, применительно к случаю с гражданкой К., период работы на территории России в г. Норильске в 1980-1987 гг.

Уполномоченный надеется, что разъяснения Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации помогут разрешить сложившуюся ситуацию в пользу гражданки К.

На протяжении последних 10 лет отечественная пенсионная система претерпела существенные изменения, что способствовало ее стабильному функционированию, позволило отчасти смягчить резкое обеднение пенсионеров.

Вместе с тем, пенсионная реформа рассчитана прежде всего на молодое поколение. Поэтому сейчас нам необходимо изменять менталитет трудоспособной части населения, ориентируя ее на заботу о своем будущем, в том числе с помощью правового просвещения, путем усиления информирования по вопросам пенсионного обеспечения, пенсионной реформы, системы государственного финансирования пенсий и т.д.

В 2008 году Правительство Российской Федерации одобрило Концепцию долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года, которая предусматривает и меры по модернизации российской пенсионной системы. Указанные меры прежде всего должны быть направлены на обеспечение достойного уровня жизни (благополучия) пенсионеров; обеспечение финансовой устойчивости систе-

мы обязательного пенсионного страхования; снижение зависимости пенсионной системы от демографических факторов; формирование внутри пенсионной системы накопительного элемента; формирование профессиональных пенсионных систем; легализацию трудовых доходов и стимулирование сокращения неформального сектора на рынке труда; обеспечение контроля за целевым использованием средств ПФР.

Вопросы здравоохранения

В соответствии с различными подходами к оценке здоровья и различными исследованиями в этой области, в России катастрофически уменьшается количество здорового населения. По одним данным, здоровыми можно считать 20 % населения. По другим, 15 % россиян считают себя здоровыми. Однако точную цифру на сегодняшний день назвать затруднительно. По этим причинам развитие системы здравоохранения должно носить приоритетный характер в государстве, которое обязано принимать все необходимые меры для сохранения и улучшения здоровья его граждан.

По данным министерства здравоохранения области в 2009 году в рамках национального проекта «Здоровье» потрачено 1,2 млрд руб. В рамках дополнительной диспансеризации работающих граждан осмотрено более 100 тыс. человек. Вырос показатель обеспеченности населения высокотехнологичной помощью, за счет федерального бюджета пролечено 7 327 человек, в том числе 517 – в региональных центрах. В областном кардиологическом центре проведено около 700 операций, в том числе 200 – на открытом сердце.

Вместе с тем, обращения в адрес Уполномоченного также подтверждают наличие нерешенных проблем в сфере здравоохранения. Всего в 2009 году к Уполномоченному обратилось 99 граждан, что составляет 2 % от общего числа обращений (в 2008 г. – 107 обращений).

Одной из основных проблем в сфере здравоохранения является нехватка денежных средств на ремонт и строительство лечебных учреждений, приобретение оборудования и т.д.

Так, в 2009 году в связи с финансовыми затруднениями было приостановлено строительство областной клинической детской больницы.

В ходе посещения Уполномоченным муниципальных районов области, были подтверждены факты неудовлетворительного состояния помещений муниципальных больниц и необходимость проведения в них ремонта (например, Ровенская ЦРБ).

Жители пос. Соколовый Саратовского района на протяжении нескольких лет сообщают Уполномоченному о крайне неудовлетворительном состоянии поселковой медицинской амбулатории, размещенной в одноэтажном деревянном здании, 1917 года постройки.

Уполномоченным в адрес министерства здравоохранения неоднократно направлялись обращения с просьбой предпринять необходимые меры для сохранения доступности медицинской помощи жителям поселка, однако окончательно данный вопрос разрешить не удалось.

В 2008 году был выполнен рабочий проект строительства Соколовской амбулатории и подготовлены документы на экспертизу проекта. В 2009 году Уполномоченный попросил министерство здравоохранения области включить строительство Соколовской амбулатории в программы развития здравоохранения области.

Однако в марте 2009 года в адрес Уполномоченного поступила информация о том, что проектно-сметная документация на строительство

новой амбулатории в поселке Соколовый не прошла экспертизу, так как земельный участок, отведенный под строительство, принадлежит Министерству обороны РФ.

Согласно ответу администрации Саратовского муниципального района решение вопроса о передаче земельного участка под строительство амбулатории п. Соколовый Министерством обороны отложено на январь 2010 года, также сообщено о невозможности предоставления другого земельного участка под строительство амбулатории, так как поселок Соколовый территориально располагается в границах земельного участка, предоставленного структурному подразделению Министерства обороны РФ.

Действительно, Постановлением Правительства РФ от 03.04.2008 г. № 234 был установлен запрет на рассмотрение вопросов, связанных с распоряжением земельными участками, находящимися в федеральной собственности, до 1 января 2009 г., который затем был продлен до 1 января 2012 г. (Постановление Правительства РФ от 28.09.2009 г. № 763).

По этим причинам Уполномоченный предложил администрации Саратовского района рассмотреть вопрос о возможности размещения Соколовской амбулатории в другом подходящем помещении, находящемся в муниципальной собственности Саратовского района.

Однако на это предложение Уполномоченного администрации Саратовского района сообщила, что на территории Соколовского муниципального образования отсутствуют свободные помещения, являющиеся муниципальной собственностью, в которых возможно размещение амбулатории.

Таким образом, проблема обеспечения жителей поселка доступной медицинской помощи осталась до настоящего времени не решенной.

Неотъемлемая и важная часть системы здравоохранения – своевременное, качественное и доступное обеспечение населения лекарственными средствами. По данным министерства здравоохранения области в 2009 году расходы за счет средств областного бюджета на обеспечение отдельных категорий населения области бесплатными и льготными медикаментами и изделиями медицинского назначения составили 60,8 млн. рублей.

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан об имеющихся проблемах с льготным лекарственным обеспечением.

Например, в январе 2009 г. поступило обращение гражданки А., страдающей тяжелой формой диабета и нуждающейся в лекарственном препарате «Минирин», которая не обеспечивалась им с сентября 2008 года. Заявительница также сообщила о том, что в январе 2009 года эндокринолог вообще отказал в выписке ей данного препарата.

В результате вмешательства Уполномоченного заявительница была обеспечена необходимым лекарственным препаратом. К эндокринологу МУЗ «Городская поликлиника № 8», допустившему отказ в выписке льготного рецепта, были применены меры дисциплинарного воздействия.

Жительница г. Аткарска гражданка С. столкнулась с трудностями в получении лекарства «Диабетон».

После обращения Уполномоченного в министерство здравоохране-

ния области заявительница была обеспечена необходимым препаратом, вопрос ее дальнейшего лекарственного обеспечения поставлен на контроль администрации МУЗ «Аткарская ЦРБ».

О неудовлетворительном лекарственном обеспечении по льготным рецептам сообщали и другие граждане (гр. М. из г. Балашова, гр. В. из г. Саратова, гр. К. из г. Балаково и др.) Всем заявителям была оказана необходимая помощь, вопрос их лекарственного обеспечения решен положительно.

Следует отметить, что при отсутствии лекарственного препарата в аптечном учреждении, обеспечивающем льготные рецепты, многие граждане приобретают лекарства за счет собственных средств.

Такой механизм являлся бы выходом из сложившейся ситуации, если бы впоследствии им возмещались понесенные затраты. Уполномоченный неоднократно обращалась по данному вопросу в Территориальный фонд обязательного медицинского страхования по Саратовской области, который в свою очередь сообщал о том, что законодательством такой механизм не предусмотрен.

Затронув тему неудовлетворительного лекарственного обеспечения, требуется указать и о другой проблеме, с которой столкнулись граждане в 2009 году.

В ноябре-декабре 2009 года в адрес Уполномоченного поступали многочисленные обращения от жителей области, обеспокоенных отсутствием в аптеках города Саратова, а также других населенных пунктах области противовирусных препаратов, средств профилактики гриппа и одноразовых медицинских масок. Также граждане сообщали, что стоимость имеющихся в аптеках противовирусных препаратов и средств профилактики в несколько раз превышала их обычную стоимость.

Эти факты, а также недостаточная информированность населения о эпидемиологической ситуации в области привели к распространению среди населения слухов, напряжению социальной обстановки. По этим причинам Уполномоченный обратился к Заместителю Председателя Правительства области Н.И. Старшовой и Министру здравоохранения области Л.В. Твердохлеб с просьбой принять меры по обеспечению населения необходимыми лекарствами и объективной оперативной информацией об эпидемиологической обстановке.

По мнению Уполномоченного, вопросы обеспечения населения лекарственными препаратами имеют особое значение, в связи с чем органам власти и местного самоуправления области необходимо осуществлять постоянный контроль данной сферы, отслеживать ситуацию путем мониторинга сообщений в СМИ.

По данным министерства здравоохранения области, в 2009 году было выявлено 312 нарушений в сфере здравоохранения (в 2008 г. – 163), 85 из которых касались качества медицинской помощи (в 2008 г. – 2).

В адрес Уполномоченного также поступали обращения граждан по вопросам неудовлетворительного качества медицинской помощи.

Например, в феврале 2009 года гражданка П. сообщила Уполномоченному о некачественном оказании медицинской помощи ее отцу. Заяви-

тельница сообщила, что в связи с ухудшением здоровья отца она трижды вызвала ему скорую медицинскую помощь, врачи которой диагностировали у него пневмонию и давали соответствующее лекарство, однако его состояние ухудшилось, и он скончался. По словам заявительницы, диагноз «пневмония» не подтвердился, было установлено, что у ее отца был инсульт.

Уполномоченный обратился в интересах гр. П. в министерство здравоохранения области, однако нарушений в действиях врачей скорой медицинской помощи установлено не было.

Гражданам довольно сложно добиться подтверждения фактов оказания им некачественной медицинской помощи. Для этого необходимо обращаться к специалистам, в судебные органы, что достаточно затруднительно. Вместе с тем, качество медицинской помощи является фактором, влияющим на состояние личного и общественного здоровья. Причины некачественной медицинской помощи могут быть обусловлены не только персональными характеристиками конкретного медицинского работника, но и проблемами организации и управления деятельности медицинских учреждений.

Следует отметить, что структурой, осуществляющей защиту прав граждан в системе обязательного медицинского страхования, в том числе на качественную медицинскую помощь, является Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Саратовской области (далее ТФОМС области).

Так, по данным ТФОМС области, за 11 месяцев 2009 года в ходе проверок выявлено 72 099 случаев оказания медицинской помощи ненадлежащего качества.

По мнению Уполномоченного, необходимо усиление ведомственного контроля за соблюдением стандартов оказания медицинской помощи всеми медицинскими учреждениями.

Также в 2009 году к Уполномоченному поступали обращения граждан по вопросам неудовлетворительного качества платных медицинских услуг.

Так, в январе 2009 г. к Уполномоченному поступало обращение гражданина Ф. с жалобой на врача ООО «Лечебно-диагностический центр Международного института биологических систем – Саратов», который при оформлении протокола исследования после проведения магнитно-резонансной томографии вписал в него персональные данные предыдущего пациента.

После обращения Уполномоченного в министерство здравоохранения области к сотруднику были применены меры дисциплинарного воздействия. В ходе проверки были выявлены также нарушения прав пациентов на информацию о медицинских услугах, дано предписание об устранении выявленных нарушений. Вопросы качества оказания медицинской помощи и ведения медицинской документации были взяты на контроль администрацией ООО «Лечебно-диагностический центр Международного института биологических систем–Саратов».

Говоря о низком качестве медицинской помощи, необходимо также

отметить, что в некоторых случаях медицинские работники отказывали гражданам в оказании медицинской помощи. По данным ТФОМС области в 2009 году было выявлено 5 подобных фактов.

В августе 2009 года к Уполномоченному также обратилась гражданка Е. в интересах своей десятилетней внучки Ирины.

Заявительница сообщила, что врач детской поликлиники по месту жительства направил ребенка для обследования и лечения в отделение неврологии Клинической больницы № 3 СГМУ, врачи которой отказали в его госпитализации, требуя копию паспорта одного из ее родителей.

Учитывая, что под угрозой было поставлено здоровье несовершеннолетнего ребенка, Уполномоченный обратился к ректору ГОУ ВПО «СГМУ им В.И. Разумовского» с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и принять необходимые меры для ее разрешения. В результате принятых мер ребенок был госпитализирован в детское неврологическое отделение больницы.

Гражданка Д. сообщала о трудностях в получении медицинской помощи, возникших у ее брата Г. в связи с окончанием срока действия страхового медицинского полиса.

В результате вмешательства Уполномоченного гр. Г. была оказана медицинская помощь в полном объеме.

Гражданке Д., являющейся сотрудником милиции на Московском метрополитене, ожидавшей ребенка, также было отказано в получении бесплатной медицинской помощи в ЛПУ г. Саратова из-за отсутствия у нее полиса обязательного медицинского страхования.

Уполномоченный обратился к начальнику медико-санитарной части ГУ ГУВД по Саратовской области. В результате было принято решение о возмещении финансовых средств лечебно-профилактическому учреждению, где гр. Д. будет оказана медицинская помощь, за счет средств ГУВД по г. Москве.

В 2009 году к Уполномоченному поступали обращения граждан с просьбами оказать содействие в проведении их обследования и направлении необходимых документов на медико-социальную экспертизу для установления группы инвалидности. По утверждению заявителей, медицинские работники отказывались проводить их обследование и направлять документы на МСЭ.

После обращения Уполномоченного в министерство здравоохранения области, данные вопросы были решены.

Жители Саратовской области обращались к Уполномоченному с просьбами об оказании содействия в получении высокотехнологичной медицинской помощи в федеральных специализированных медицинских учреждениях (например, гр. гр. С., Л., Х. и др.).

Следует отметить, что Порядок предоставления бесплатной медицинской помощи ежегодно устанавливается Программой государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи в Саратовской области гражданам РФ.

В соответствии с положениями данной Программы, необходимость направления пациента на получение высокотехнологичной меди-

цинской помощи в федеральном специализированном медицинском учреждении (ФСМУ) определяется комиссией министерства здравоохранения области по отбору и направлению больных для получения дорогостоящей (высокотехнологичной) медицинской помощи.

Направление на получение высокотехнологичной медицинской помощи в ФСМУ при наличии квот выдается в течение 5 рабочих дней со дня поступления из ФСМУ подтверждения о необходимости госпитализации гражданина с указанием даты госпитализации.

При отсутствии квот данные о пациенте вносятся в лист ожидания, и министерством здравоохранения области направляется запрос в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации о выделении квот резерва.

В связи с этим, в целях оказания содействия гражданам, Уполномоченный неоднократно обращался в министерство здравоохранения области с требованием принять меры для получения гражданами необходимой медицинской помощи, в том числе, направив запрос в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации о выделении квот резерва. Вопросы о получении гражданами необходимой медицинской помощи были разрешены.

В 2009 году Уполномоченный столкнулся с проблемой организации медицинской помощи реабилитированным лицам и лицам, признанных пострадавшими от политических репрессий.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Б., относящийся к данной категории граждан, с жалобой на отсутствие в медицинском учреждении (поликлинике) информации о наличии у реабилитированных лиц права на внеочередное оказание медицинской помощи.

Необходимо отметить, что до 1 января 2005 года Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» предусматривал право реабилитированных лиц, имеющих инвалидность или являющихся пенсионерами, на внеочередное оказание медицинской помощи и снижение стоимости лекарств по рецепту врача на 50 процентов.

В настоящее время реабилитированные лица обеспечиваются мерами социальной поддержки в соответствии с законами субъектов Российской Федерации, и право на внеочередное получение медицинской помощи для реабилитированных граждан и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий в Саратовской области не предусмотрено.

В связи с этим Уполномоченный обратился в министерство здравоохранения Саратовской области с просьбой решить имеющуюся проблему.

В результате министерством здравоохранения области было направлено письмо руководителям органов управления и учреждений здравоохранения области с рекомендацией организовать внеочередное оказание медицинской помощи реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий.

В рамках данного доклада необходимо обратить внимание на существующую проблему недостаточной укомплектованности учреждений здравоохранения области «узкими» специалистами.

По информации, предоставленной министерством здравоохране-

ния области, на сегодняшний день вакантные должности специалистов «узких» специальностей в лечебно-профилактических учреждениях области заняты внутренними и внешними совместителями.

Благодаря увеличению оплаты труда медработников, дополнительных стимулирующих выплат в рамках приоритетного национального проекта «Здоровье», по сравнению с 2008 годом в 2009 году удалось увеличить на 17 % приток молодых специалистов-врачей в учреждения здравоохранения.

Частично проблема нехватки специалистов решается за счет внедрения в области общей врачебной практики, которые могут оказывать медицинскую помощь в среднем по 12 специальностям.

Вместе с тем, приходится констатировать, что по-прежнему в ряде районов области граждане испытывают трудности в получении медицинской помощи «узкого» специалиста.

В октябре 2009 году Уполномоченный обратил внимание министерства здравоохранения области на необходимость принятия мер для разрешения сложившейся ситуации.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года существующая система здравоохранения пока еще не обеспечивает достаточность государственных гарантий медицинской помощи, ее доступность и высокое качество.

В последние годы государством сделаны существенные инвестиции в здравоохранение. Однако они не позволили значительно улучшить ситуацию, поскольку не сопровождались масштабными и высокоэффективными организационными и финансово-экономическими мероприятиями. Отставание уровня развития здравоохранения от уровня развитых стран значительно сильнее, чем во многих других ключевых отраслях экономики.

Чтобы улучшить ситуацию с состоянием здоровья граждан, необходимо повысить качество работы по профилактике, диагностике и лечению заболеваний (включая восстановительное), разработать более эффективную систему подготовки и переподготовки медицинских кадров, современные высокотехнологичные информационные системы, а также организовать деятельность по просвещению и пропаганде населению здорового образа жизни.

Трудовые права граждан

Глобальный экономический кризис 2009 года нарушил в Российской Федерации баланс интересов участников трудовых отношений. Спад производства и потребления вызвал на предприятиях и в организациях массовые увольнения, досрочное предоставление очередных отпусков и отпусков без сохранения заработной платы, переводы на другую работу и режим труда без согласия работников, длительную приостановку работ, иные нежелательные для работников меры. Значительно ухудшилась ситуация и на рынке труда Саратовской области.

Количество обращений граждан к Уполномоченному по вопросам нарушения трудовых прав отсается достаточно высоким. Всего к Уполномоченному поступило 224 таких обращения, многие из них являются коллективными. Общественные помощники Уполномоченного в муниципальных районах области также столкнулись с увеличением обращений граждан по вопросам трудоустройства, невыплаты работодателями заработной платы и т.д.

Учитывая создавшуюся ситуацию в сфере трудовых отношений, государственными органами исполнительной и законодательной власти области в начале 2009 года были приняты меры по предотвращению нарушений трудовых прав жителей области.

Так в феврале 2009 года Уполномоченный принял участие в работе круглого стола «О ситуации на рынке труда Саратовской области», организованного Саратовской областной Думой.

На заседании обсуждались вопросы мониторинга ситуации на рынке труда Саратовской области. Было указано на снижение предприятиями объемов производства из-за нехватки оборотных средств и сокращения рынка сбыта продукции, сопровождавшееся высвобождением работников. Наиболее значительные высвобождения были произведены на ОАО НМ «Контакт», ОАО «Саратовский подшипниковый завод», ОАО «Балаковорезинотехника», Саратовский филиал ФГУП «Вневедомственная охрана» Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации, ОАО «Завод автономных источников тока», ООО «Торэкс», ООО «СНВ» Росатом и другие.

Более 70 % работников, переведенных на режим неполной занятости, пришлось на 3 крупных города области: Саратов, Энгельс, Балаково.

Оптимизация деятельности предприятий вынуждает работодателей не только сокращать численность работников, но и ограничивать спрос на рабочую силу. Так, если на начало 2008 года банк данных органов службы занятости содержал информацию о 19,2 тыс. вакансий, то на начало 2009 года их количество снизилось до 11,1 тыс. При этом 80 % вакансий приходилось на г. Саратов.

Тенденция уменьшения потребности в кадрах сохранялась весь период 2009 года.

В обращениях граждан и в средствах массовой информации сообщалось о массовых нарушениях работодателями трудовых прав работников: понуждении их к якобы добровольному (по собственному желанию)

прекращению трудового договора, нарушении порядка увольнения при сокращении численности или штата работников, невыплаты им положенной заработной платы при ликвидации предприятий и организаций, направлении работников в вынужденные неоплачиваемые отпуска.

Анализ поступивших к Уполномоченному обращений показал, что в рамках финансового кризиса в 2009 году самой распространенной проблемой, с которой столкнулись жители Саратовской области, стала проблема оплаты труда.

О сложностях с получением заработной платы сообщали работники ООО ЧОП «Универсал-Защита», ФГУП «Петровский», МУП «Жилищник» (Татищевский район), ФГУП СО «Облводоресурс» - «Вольский», 592 УНР Филиала ФГУП 529 Военно-строительного управления Министерства обороны РФ и др.

Так, работники 592 УНР Филиала ФГУП 529 Военно-строительного управления Министерства обороны РФ, расположенного по адресу: г.Саратов, ул.Степана Разина, д.75, сообщили о наличии задолженности по заработной плате, которая сформировалась с сентября 2008 года по март 2009 г. Уполномоченный по подведомственности обратился к военному прокурору Саратовского гарнизона с просьбой провести проверку трудового законодательства.

В ответе, поступившем из военной прокуратуры Саратовского гарнизона, сообщается, что по обращению проведена проверка, в ходе которой выявлены нарушения трудового законодательства, допущенные должностными лицами указанного выше филиала, в части оплаты труда. Для устранения нарушений закона, правомочному командованию внесено представление, а юридическое лицо – ФГУП «529 ВСУ МО РФ» привлечено к административной ответственности. Кроме того материалы проверки по факту несвоевременной выплаты заработной платы направлены руководителю военного следственного отдела по Саратовскому гарнизону для решения вопроса об уголовном преследовании виновных в этом должностных лиц.

В мае 2009 года Губернатором области проведено совещание с руководителями правоохранительных органов, где была озвучена информация об общей задолженности предприятий области по заработной плате, составившая на тот период 89 миллионов рублей. Наиболее сложная обстановка складывалась в г. Балакове на ЗАО «Химформ», в г. Саратове – на ОАО «Саратовский авиационный завод» и в г. Красноармейске – на ОАО «Сигналмаш».

Работники одного из указанных предприятий (ЗАО «Химформ») в ноябре 2009 года обратились к Уполномоченному. В ходе проведенной проверки прокуратурой г. Балаково было установлено, что общая сумма задолженности ЗАО «Химформ» по заработной плате перед 835 работниками с марта по сентябрь 2009 года составляла 17 263 100 рублей, задолженность по выплате выходного пособия - 21 800 000 рублей.

Решением Арбитражного суда Саратовской области от 17.09.09 г. ЗАО «Химформ» было признано несостоятельным (банкротом), на предприятии введено конкурсное производство.

Прокуратурой в интересах работников предприятия подготовлено и направлено в суд 8 исковых заявлений о взыскании имеющейся задолженности по выходному пособию.

Кроме того, в порядке ст.ст.144, 145 УПК РФ прокуратурой города была проведена проверка фактов доведения ЗАО «Химформ» до банкротства (преднамеренного банкротства), неправомерных действий при банкротстве.

В результате принятых мер общий размер погашенной на предприятии задолженности по заработной плате превысил 33 000 000 рублей.

В мае 2009 года в адрес Уполномоченного по вопросу нарушения норм трудового законодательства обратилась сотрудница ГУ СО «Социальный приют для детей и подростков «Вера» г. Маркс. По результатам проведенной государственной инспекцией труда в Саратовской области выездной проверки были вскрыты многочисленные нарушения трудового законодательства. Руководителю учреждения выдано предписание об устранении выявленных нарушений (необходимости учета фактически отработанного времени, установления перерывов для отдыха и питания, ознакомления работников с графиком работы и др.).

В 2009 году в своих обращениях граждане сообщали о фактах сокращения численности или штата работников предприятий.

С такими жалобами в адрес Уполномоченного обращались работники ПУ-22, Института Истории и международных отношений Саратовского государственного университета, ГУПП «Институт Саратовгражданпроект» и другие.

Сокращение штата является одной из мер по оптимизации работы организации, в том числе во время кризиса. Определяющим моментом при рассмотрении обращений граждан по вопросам сокращения штата является проведение проверки соблюдения работодателями прав работников, предоставление им всех предусмотренных законодательством выплат.

Рассматривая коллективное обращение работников ГУПП «Институт Саратовгражданпроект» (130 человек) по вопросу несогласия с решением руководства о проведении мероприятий по сокращению численности работников, Уполномоченный обратился в прокуратуру Волжского района г. Саратова, государственную инспекцию труда в Саратовской области, заместителю председателя Правительства области А.М. Стрелюхину, министру строительства и ЖКХ области Д.А. Федотову.

В результате проведенных проверок были выявлены многочисленные нарушения трудового законодательства, в том числе при принятии решения о сокращении штата сотрудников.

С целью устранения выявленных нарушений руководителю предприятия выдано предписание, в т.ч. об отмене приказа № 51 от 07.08.09 г. о сокращении штата работников, директор и начальник отдела кадров привлечены к административной ответственности по ч.1 ст.5.27 КоАП РФ.

Помимо этого в ходе проверки была выявлена задолженность по оплате ежегодных отпусков на сумму 1 300 тыс. руб. перед 98 работниками, директор привлечен к административной ответственности по ч.1 ст.5.27

КоАП РФ, в его адрес прокуратурой района внесено представление об устранении нарушений трудового законодательства. По сообщению заместителя Председателя Правительства Саратовской области в связи с кризисной ситуацией в строительной отрасли существенно сократились объемы заказов на выполнение проектно-изыскательских работ для государственных и частных заказчиков.

По этим причинам руководство ГУПП «Институт Саратовгражданпроект» и приняло решение о необходимости сокращения штата сотрудников (150 человек). Однако, благодаря участию в областной целевой программе «О дополнительных мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда Саратовской области на 2009 год» (стажировка и организация общественных работ), предприятию удалось сохранить часть рабочих мест. При этом сокращение штатных единиц в первую очередь было проведено за счет вакантных мест и совместителей. Данные меры позволили снизить количество увольняемых в связи с сокращением работников до 80 человек.

Ход проведения процедуры сокращения и осуществление мероприятий по высвобождению работников данного предприятия поставлен на совместный контроль министерств строительства и жилищно-коммунального хозяйства области; занятости, труда и миграции области; центра занятости Волжского района г. Саратова и государственной инспекции труда области.

Жительница г. Ртищево в адрес Президента Российской Федерации сообщала, что в условиях финансового кризиса в ООО «Сады Поволжья» возникла нестабильная ситуация с выплатой заработной платы, работодатель, не желая вводить на предприятии процедуру сокращения численности или штата работников, принуждает их к увольнению по собственному желанию.

Уполномоченный обратился в Ртищевскую межрайонную прокуратуру с просьбой провести проверку указанных доводов.

В ходе проверки было выявлено многочисленное нарушение трудового законодательства, в связи с чем директору ООО «Сады Поволжья» внесено представление об их устранении.

По сообщениям жителей Саратовской области при расторжении с ними трудового договора в нарушение статьи 140 Трудового кодекса Российской Федерации, работодателями не производилась выплата всех сумм, причитающихся работнику, не выдавались документы, в том числе трудовые книжки. В такой ситуации оказались работники ООО «Лак-Хаус» г. Пугачев, ИП «Чугунов А.С.» г. Балаково, ООО «Саратовоблтеплоэнерго», СПК «Идогла» с. Языковка Аткарского района, ИП «Мигачев», ООО «Торговый дом «Новый «Век» г. Балаково и многие др.

Всем заявителям Уполномоченным оказана необходимая, в том числе правовая помощь.

Граждане, проживающие в сельской местности, сообщали Уполномоченному о фактах выплаты заработной платы ниже установленного минимального размера оплаты труда.

Так, жительница р.п. Перелюб Г., работающая в ОСП Балаковский по-

чтампт, в своем обращении указала, что начиная с августа 2009 года заработная плата ей была уменьшена ниже минимально установленной законодательством.

В соответствии со ст.133 ТК РФ месячная заработная плата работника, отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

По обращению Уполномоченного прокуратурой Перелюбского района данное обращение признано обоснованным и удовлетворено, в адрес начальника ОСП Балаковский почтампт внесено представление об устранении выявленных нарушений законодательства о труде с постановкой вопроса о привлечении виновных к дисциплинарной ответственности.

На территории Саратовской области по-прежнему сложной остается ситуация, связанная с банкротством предприятий, и как следствие с нарушением прав работников в части выплаты всех сумм, причитающихся работнику от работодателя.

Например, к Уполномоченному обратились бывшие работники ООО «Пугачевское молоко», решением арбитражного суда Саратовской области признанного несостоятельным (банкротом), а затем ликвидированного. Следует отметить, что данное предприятие - преемник крупнейшего молочно-консервного комбината, основанного в 1956 году.

Более ста работников сообщили Уполномоченному о том, что их сократили, не выплатив даже заработной платы. После совместных мер, принятых Правительством Саратовской области, Саратовской областной Думой, прокуратурой и Уполномоченным удалось устранить нарушение прав бывших работников ООО «Пугачевское молоко».

Имеют место случаи нарушений трудовых прав женщин на получение пособий по беременности и родам.

Так, в феврале 2009 года к Уполномоченному поступила жалоба жительницы Татищевского района гр. У. на невыплату ООО «Урицкое» пособия по уходу за ребенком, а также на необоснованное предупреждение об увольнении.

Проведенной проверкой было установлено, что администрацией ООО «Урицкое» для выплаты заявительнице пособия по уходу за ребенком в Фонд социального страхования не были представлены документы, необходимые для его назначения.

Данные обстоятельства послужили основанием для принесения директору ООО «Урицкое» прокуратурой Татищевского района представления с требованием об устранении нарушений законодательства.

В целом в 2009 году Правительством области, министерством занятости, труда и миграции Саратовской области были приняты меры по стабилизации ситуации на рынке труда, в том числе в рамках целевой программы «О дополнительных мероприятиях, направленных на снижение напряженности на рынке труда Саратовской области на 2009 год».

По информации министерства занятости, труда и миграции области на 24 ноября 2009 года уровень регистрируемой безработицы в области составил 2,0 % от экономически активного населения (по РФ - 2,7 %). С на-

чала года уровень общей безработицы снизился почти в 2 раза. Среди регионов ПФО по этому показателю Саратовская область занимает 3 место.

В рамках принимаемых мер с помощью органов службы занятости области на постоянные и временные рабочие места было трудоустроено 77 тыс. человек, более 50 тыс. человек приняло участие в общественных работах. (в 6 раз больше, чем в 2008 г.). По программе дополнительных мероприятий в общественных работах приняло участие 43,9 тыс. человек, из них 30 тыс. – работники, находящиеся под риском увольнения.

В программе организации стажировок приняло участие 860 выпускников образовательных учреждений, на обучение из числа безработных граждан было направлено более 9 тыс. человек.

200 человек приняли участие в программе организации переезда в другую местность с целью трудоустройства.

В области велась активная работа по привлечению безработных граждан к предпринимательской деятельности.

Вместе с тем, учитывая, что ситуация на рынке труда продолжает оставаться довольно напряженной в 2010 году необходимо продолжить мероприятия по мониторингу ситуации с соблюдением трудовых прав жителей области, активизировать работу профильных министерств и ведомств по осуществлению мер, направленных на трудоустройство высвобождаемых работников, выпускников учебных заведений, инвалидов. При этом для стабилизации ситуации на рынке труда необходима активная работа не только областной власти, но и глав муниципальных образований области, в том числе по организации в районах общественных работ.

Осуществление органами власти совместной комплексной деятельности позволит усилить роль государства в защите трудовых прав и интересов, что несомненно будет способствовать эффективности государственной защиты.

По-прежнему необходимо информирование населения о принимаемых государством мерах поддержки граждан, потерявших работу, возможности их переобучения, занятия предпринимательской деятельностью, а также их правах и предоставляемых гарантиях при увольнении.

В 2009 году Уполномоченным был подготовлен справочник «Соблюдение трудовых прав работников в условиях кризиса», разъясняющий права и обязанности работника и работодателя, способы защиты в случае нарушения трудовых прав граждан, приведены образцы процессуальных документов для их судебной защиты. Практику издания такой литературы необходимо использовать органами власти и местного самоуправления области.

Государственной инспекции труда в Саратовской области и органам прокуратуры необходимо усилить надзор и контроль в сфере защиты трудовых прав работников. Особое внимание необходимо направить на оперативное реагирование на различные отклонения в сфере социально-трудовых отношений, в первую очередь, на нарушения законодательства и их устранение, сбор, систематизацию информации, планирование деятельности по контролю, возможность предотвращения социальных конфликтов.

Защита трудовых прав может иметь место в том случае, если деятельность по надзору и контролю приводит к устранению нарушений прав и законных интересов работников, в связи с чем надзор и контроль должен обеспечивать реальное восстановление трудовых прав и законных интересов работников.

Не следует забывать о роли профсоюзов в деятельности по защите трудовых прав работников. Профсоюзам следует активизировать свою работу, в том числе путем налаживания сотрудничества с органами власти области, контрольными и надзорными органами, Уполномоченным по правам человека в Саратовской области.

Вместе с тем, роль государства должна заключаться не только в защите трудовых прав и интересов работников и работодателей, но и в решении вопросов выхода области из состояния финансового кризиса и возможности каждого иметь достойный заработок и уровень жизни.

Вопросы защиты прав военнослужащих

Согласно статье 59 Конституции РФ защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина РФ и гражданин РФ несет военную службу в соответствии с федеральным законом.

Правовой основой военной службы являются: Конституция РФ, Федеральный закон 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», ФЗ от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», ФЗ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» и другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации в области обороны, воинской обязанности, военной службы и статуса военнослужащих, международные договоры России.

Военная служба в Российской Федерации относится к одной из самых сложных и трудных сфер деятельности. Она не нормирована продолжительностью рабочего времени, строго регламентирована установленным порядком, правилами и нормами его соблюдения, требует от военнослужащих полной самоотдачи, высокого профессионализма и особой ответственности за выполнение широкого круга обязанностей.

Однако в настоящее время социальный статус военной службы находится на довольно низком уровне.

Согласно одному из социологических опросов, проведенному в период осеннего призыва 2009 года во всех округах страны, 63 % россиян не хотели бы, чтобы их сыновья служили в армии. Желание видеть своих сыновей в рядах вооруженных сил высказали лишь 20 % опрошенных. Сыновья 6 % участников опроса служат или уже отслужили в армии. 11 % затруднились с ответом. Результаты опроса говорят не только о низком престиже армии, но и наличии в ней острых нерешенных проблем, таких как неуставные отношения, психологическое и физическое насилие, недостаточные социальные гарантии военнослужащих, низкий уровень их материального обеспечения и т.д.

В своей деятельности Уполномоченный уделяет внимание проблеме защиты прав граждан, призываемых на военную службу. Так с 2007 года Уполномоченный является членом призывной комиссии Саратовской области, председателем которой является Губернатор Саратовской области. В 2009 году в ходе весеннего и осеннего призыва проводились еженедельные заседания призывной комиссии Саратовской области.

На заседаниях заслушивались оперативные данные о ходе призыва, обсуждались проблемы медицинского обеспечения призывной компании, осуществлялось освидетельствование граждан, убывающих в воинские части для прохождения срочной военной службы.

По данным военного комиссариата Саратовской области в 2009 году со сборного пункта Саратовской области в войска отправлены 12 014 человек, в том числе в другие воинские части федеральных ведомств – 2 154 человека.

В ходе призыва 2009 года было освидетельствовано 30 871 призывников, из них признаны годными к военной службе – 11 634 человека (37,7 %); годными к военной службе с незначительными ограничениями – 9 804 чело-

век (31,7 %); ограничено годными к военной службе – 8 037 человек (26 %); временно не годными к военной службе – 1 039 (3,4 %); не годными к военной службе – 357 человек (1,2%).

В ходе призыва 2009 года на дополнительное медицинское обследование направлено 2 699 человек.

По информации военно-врачебной комиссии военного комиссариата Саратовской области в 2009 году выявлены проблемные вопросы и высказаны предложения по повышению качества медицинского обеспечения призывной работы в области.

В частности, было предложено внести в Центральную военно-врачебную комиссию Министерства обороны РФ предложение об обязательном обследовании граждан, подлежащих призыву на военную службу, на признаки наличия наркомании (токсикомании), ВИЧ-инфицирования и вирусные гепатиты.

Указано на необходимость привлечения военно-медицинских учреждений МО РФ к проведению амбулаторных и стационарных обследований призывников в диагностически сложных и конфликтных случаях, а также для осуществления контрольной функции; выделения денежных средств на оплату дополнительных медицинских обследований.

В 2009 году к Уполномоченному поступило 122 обращения по вопросу защиты прав военнослужащих, 94 из которых поступили на «горячую линию» Уполномоченного.

Работа «горячей линии» была организована на весь период весеннего и осеннего призыва граждан на военную службу.

Причинами обращений жителей Саратовской области к Уполномоченному прежде всего стали недостаточная информированность призывников и их родителей об условиях прохождения военной службы.

Обратившихся в основном интересовали вопросы организации призыва граждан на военную службу, медицинского освидетельствования и обследования граждан, порядок предоставления отсрочек от призыва, а также справочная информация (адреса, номера телефонов военных комиссариатов и т.д.).

Анализируя обращения граждан, можно отметить увеличение числа заявителей не согласных с заключением военно-врачебной комиссии в части определения категории годности призывников к военной службе; жалоб на непредоставление командирами воинских частей справок, необходимых для назначения ежемесячного пособия на ребенка; на непредоставление сведений родителям о месте прохождения военной службы сыновей и других.

По всем обращениям на «горячую линию» заявителям давались соответствующие разъяснения, при невозможности решения вопроса по телефону составлялись листы устного обращения, которые направлялись для проверки в компетентные органы по подведомственности для решения вопросов защиты прав военнослужащих.

В течение 2009 года к Уполномоченному также поступали обращения, связанные с нарушением прав граждан при прохождении военной службы.

Так, к Уполномоченному обратился житель г. Новоузенска К. в интересах сына-военнослужащего. По сообщению заявителя его сын в период с 15 мая 2008 г. по 2 апреля 2009 г. проходил срочную службу в в/части 49502 г. Владикавказ, в последующем заключил контракт о прохождении военной службы в в/части 66431 в г. Цхинвал. Отец военнослужащего сообщал о том, что его сыну несмотря на окончание срока контракта отказывали в выдаче приказа об увольнении, справки, необходимой для получения соответствующих денежных выплат.

В результате вмешательства Уполномоченного военной прокуратурой (гарнизона) войсковой части 28072 были выявлены многочисленные нарушения требований п.2 ст.5 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, в связи с сокращением срока военной службы по призыву», обязывающих производить увольнение военнослужащих, призванных до 1 января 2008 г., с предоставлением отпуска. В связи с этим, командованию внесено представление. Сын заявителя рядовой К. приказом командира войсковой части уволен в запас и исключен из списков личного состава части, при этом обеспечен денежным довольствием в полном объеме.

Имеют место обращения граждан-родителей военнослужащих, которые не обладают достаточной информацией о прохождении военной службы сыновьями, в связи с чем считают что их права нарушены.

Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение жительницы г. Самара в интересах своего сына 1990 г. р. в настоящее время проходящего военную службу по призыву в в/ч 89553 ЗАТО «Светлый», Татищевский район, Саратовская область. По утверждению заявительницы, ее сын имеет заболевание – хронический гепатит «В» и «С», состоит на учете в ММУ ГКБ №» им.Семашко Самарской области и по состоянию здоровья не должен был призываться на военную службу. В период прохождения военной службы состояние здоровья сына ухудшается, необходима срочная медицинская помощь. Однако, со слов заявительницы, должного лечения сын не получает. В связи с чем было направлено письмо заместителю военного прокурора – в/ч 89553 майору юстиции А.И. Жуканову. По результатам проверки сообщено, что военнослужащему оказывается необходимое лечение.

В связи с внесением изменений в Федеральный закон от 28 марта 1998 года №53 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», регулирующих порядок предоставления отсрочек военнослужащим, в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения граждан, связанные с предоставлением отсрочек.

Жительница г. Вольска гр. Ж. обратилась к Уполномоченному с жалобой на действия должностных лиц военного комиссариата г. Вольска, связанные с непредставлением отсрочки от призыва на военную службу по состоянию здоровья ее сыну 1987 г.р., так как он получил закрытую черепно-мозговую травму, о чем проинформирован военный комиссариат г. Вольска, однако вопрос о предоставлении отсрочки долгое время оставался не решенным.

После обращения Уполномоченного к военному прокурору Саратов-

ской области с требованием разобраться в указанной ситуации сын заявительницы был направлен на дополнительное медицинское обследование для решения вопроса о предоставлении ему отсрочки.

В 2009 году к Уполномоченному обращались родители будущих военнослужащих, которым предлагалось прибыть в Военный комиссариат Саратовской области за счет личных средств, а также собственными материальными средствами оплатить прохождение медицинской комиссии, аналогичная проблема поднималась и в средствах массовой информации.

Финансирование и порядок компенсации расходов, в том числе и транспортных, связанных с проведением мероприятий по исполнению гражданами воинской обязанности, определены постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 №704 «О порядке компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе».

Военный комиссариат Саратовской области также подтвердил Уполномоченному, что на территории Саратовской области перевозка призывников в период призыва на военную службу осуществляется централизованно транспортом выделяемым решениями глав администраций районов.

При направлении на дополнительное обследование или в других случаях индивидуального прибытия граждан на мероприятия по призыву, гражданин затрачивает собственные денежные средства и по предъявлению установленных документов военный комиссариат компенсирует ему понесенные расходы.

Несмотря на это прокуратурой Воскресенского района в период осеннего призыва 2009 г. было установлено, что администрацией Воскресенского муниципального образования Воскресенского муниципального района и военным комиссариатом Саратовского и Воскресенского районов ненадлежащим образом был организован призыв граждан на военную службу в части отправки призывников из населенных пунктов Воскресенского муниципального образования в г. Саратов - на призывной пункт Саратовского областного военкомата. Были выявлены факты направления призывников в указанный период на автотранспорте и за счет их родственников.

Кроме того, во время призывных компаний граждан с территории Воскресенского района военным комиссариатом не подавались заявки в администрации муниципальных образований Воскресенского муниципального района о выделении соответствующих материальных средств, чем создавались препятствия к выполнению в полном объеме плана призыва граждан с территории Воскресенского района.

По данным фактам были приняты меры прокурорского реагирования.

Нередко поступали обращения граждан с просьбой о переводе военнослужащих для дальнейшего прохождения военной службы вблизи места жительства их семьи.

Так, к Уполномоченному поступило обращение Б. с просьбой оказать содействие в переводе ее сына, служившего в другом регионе, в г. Са-

ратов по месту жительства семьи. В Саратове проживали его жена, относящаяся к категории лиц, из числа детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и малолетний ребенок 2008 г.р., которые не имели материальных средств к существованию.

Военный комиссариат Саратовской области, который был поставлен в известность, обратился к командиру войсковой части с просьбой рассмотреть возможность расторжения контракта по личному заявлению военнослужащего.

Анализ сообщений в средствах массовой информации говорит о том, что одним из острых вопросов в сфере соблюдения конституционных прав и свобод военнослужащих продолжает оставаться проблема так называемых небоевых потерь (травматизма и гибели военнослужащих по причинам, не связанным с участием в боевых действиях; посягательства на жизнь, здоровье, честь и достоинство сослуживцев (неуставные отношения)) (например, факт гибели в декабре 2009 года в воинской части г. Энгельса двоих военнослужащих (Информационное агентство «Взгляд-инфо» 15 декабря 2009 года)).

По этой причине все факты насилия, являющиеся одной из причин уклонений призывников от военной службы, должны получать соответствующую реакцию со стороны органов военного управления и воспитательных структур. Необходимо также совершенствование методов предупреждения и пресечения насильственных преступлений в армии, повышение эффективности уголовного преследования и уровня правовых знаний военнослужащих. В текущем году Уполномоченным запланировано посещение войсковых частей совместно с общественной наблюдательной комиссией по Саратовской области.

К Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан, длительное время проходивших военную службу в СССР, но уволенных с нее после окончания переходного периода (после 31.12.1994 г.) из государств-республик бывшего СССР, не подписавших межгосударственные Соглашения (таких как Узбекистан, Украина), по вопросу их жилищного обеспечения (например, обращения граждан К., Г.). Многие из них являются ветеранами боевых действий, имеют большой стаж военной службы, государственные награды.

Учитывая моральную сторону обозначенной проблемы и справедливые требования заявителей, а также то, что вопрос подлежит разрешению исключительно на федеральном уровне путем принятия соответствующих правовых документов, Уполномоченным было сообщено об этом в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации с целью решения вопроса на законодательном уровне.

К сожалению, до настоящего времени обозначенная проблема не получила своего законодательного урегулирования.

Существующая ситуация в сфере материального обеспечения военнослужащих также не позволяет на должном уровне поддерживать высокий статус военнослужащих.

По-прежнему материальное положение и уровень доходов значительной части военнослужащих и членов их семей не всегда покрывают

социально-экономические издержки на содержание семьи, оставляя их в числе малообеспеченных категорий граждан.

Нынешнее состояние социально-правовых гарантий военнослужащих не позволяет с должной эффективностью решать возложенные на них задачи. В этой связи поддержание статуса военнослужащих на достаточном уровне должно стать приоритетным направлением государственной политики в сфере обороны и национальной безопасности.

В сложившихся условиях требуется совершенствование вопросов стимулирования прохождения военной службы, изменение военно-социальной политики в отношении военнослужащих в сторону реализации их жизненно важных интересов (обеспечение жильем, видами материально-технического обеспечения, необходимыми для надлежащего исполнения обязанностей военной службы и др.).

Кроме того, необходимо усиление общественного контроля в армии. Многие случаи нарушений прав человека в армии были выявлены и стали достоянием общественности лишь благодаря вмешательству общественных организаций. По этой причине в эффективном гражданском контроле над военными структурами заинтересованы все: государство, общественность, силовые ведомства, так как гражданский контроль над военными является одним из показателей цивилизованности, степени демократичности государства и общества. Он призван укрепить связи между обществом и армией, обеспечить в военных структурах законность и порядок, поставить заслон различным злоупотреблениям.

О соблюдении прав ребенка на территории Саратовской области

На протяжении года Уполномоченным уделялось пристальное внимание вопросам, связанным с соблюдением прав несовершеннолетних.

Основному международному правовому документу, закрепляющему права детей – Конвенции о правах ребенка, в 2009 году исполнилось 20 лет с момента ее принятия Генеральной Ассамблеей ООН.

Конституция Российской Федерации подчеркивает приоритет семьи, материнства и детства и указывает на обязательность их защиты государством.

Уделяя немаловажное внимание проблемам семей, воспитывающих детей, проживающих в Саратовской области, Уполномоченный отмечает необходимость поддержки, оказания им помощи в реализации прав и гарантий, предусмотренных действующим законодательством.

На территории Саратовской области органами власти, местного самоуправления, различными организациями проводится комплексная работа по формированию семейной политики, направленной на укрепление института семьи, улучшение ее положения и благополучия. Принимаются меры социальной поддержки семьи, материнства и детства, в том числе органами законодательной власти.

Вместе с тем, в этой сфере имеются вопросы, требующие решения.

Здравоохранение

Всего на территории Саратовской области проживает 471 355 детского населения.

По данным министерства здравоохранения Саратовской области, по итогам 2009 года рождаемость в Саратовской области увеличилась в сравнении с 2008 годом на 0,9 % и составила 10,7 человека на 1000 населения. Смертность уменьшилась на 1 % и составила 15,1 человека на 1 000 жителей. Естественная убыль населения области сократилась на 4,3 % и составила 4,4 человека на 1 000 населения.

Согласно информации, полученной из Управления по делам записи актов гражданского состояния Правительства области, в 2009 году количество зарегистрированных актов о рождении составило 27 932, что на 57 больше чем в 2008 году. Число зарегистрированных браков в 2009 году составило 19 519 (2008 год – 19 763), разводов – 12 208 (2008 год – 12 110).

В 2009 году по вопросам, связанным с соблюдением прав несовершеннолетних в сфере здравоохранения, а также оказанием медицинской помощи, поступило незначительное число заявлений. Все они были рассмотрены соответствующими должностными лицами, приняты необходимые меры (гр. В. из Балаковского района, гр.гр. М., С. из Энгельсского района, гр. Г. из г. Саратова).

На устные обращения граждан по проблемам реализации права ребенка на охрану здоровья сотрудниками аппарата Уполномоченного давались необходимые разъяснения, в том числе об органах и учрежде-

ниях, в которые им следует обратиться с целью решения обозначенных вопросов.

Одной из форм работы Уполномоченного с населением области является организация личного приема граждан в различных муниципальных районах области.

На одном из таких мероприятий, проводимым на территории Марковского муниципального района, к Уполномоченному обратилась гр. Т. с жалобой на непредоставление ее внукам, имеющих статус «ребенок-инвалид», путевок на санаторно-курортное лечение. В связи со смертью матери дети находились на воспитании у отца.

По просьбе Уполномоченного Государственным учреждением – Саратовское региональное отделение Фонда социального страхования РФ было принято решение о предоставлении внукам заявительницы и сопровождающим их лицам путевок в ЗАО «Санаторий «Родник» Хвалынского района.

На территории Саратовской области ежегодно проводятся благотворительные мероприятия, направленные на поддержку семей, имеющих детей, нуждающихся в оказании медицинской помощи.

Примером таких мероприятий явилась проведенная компанией «Макдональдс» 20 ноября 2009 года во Всемирный день ребенка благотворительная акция в пользу детей, нуждающихся в поддержке.

В 2009 году средства, собранные в результате проведения акции, планировалось направить на создание «Семейных комнат» в больницах, а также на поддержку уже существующих «Семейных комнат», в том числе открывшейся 26 марта 2008 года в детском ортопедическом отделении Саратовского научно-исследовательского института травматологии и ортопедии. Открытие второй «Семейной комнаты» намечено на 2010 год в Саратовской областной детской клинической больнице.

Уполномоченный поддерживает подобные благотворительные акции, поскольку такие мероприятия направлены на помощь семьям, детям.

В 2009 году без внимания Уполномоченного не оставался вопрос, касающийся интеграции детей, затронутых эпидемией ВИЧ-инфекции, в образовательную среду, в связи с чем с целью ознакомления со сложившимся положением в указанной сфере направлялись запросы в различные органы власти и учреждения и проводился мониторинг.

По сообщению министерства образования в области отсутствовали факты возникновения трудностей, связанных с определением в общеобразовательные учреждения ВИЧ-положительных детей, а также переводом отказных детей из домов ребенка в детские дома.

Аналогичные данные были получены из министерства здравоохранения области и ГУЗ «Центр-СПИД». В частности указывалось, что при определении детей, рожденных от ВИЧ-инфицированных матерей и имеющих диагноз ВИЧ-инфекции, в детские образовательные учреждения (детские сады, школы и иные), а также при переводе отказных детей из домов ребенка в детские дома трудностей на территории области не возникало.

Ситуация, связанная с соблюдением прав детей, рожденных от ВИЧ-инфицированных матерей и имеющих диагноз ВИЧ-инфекции, в сфере

реализации права на образование и предоставления иных гарантий, продолжает оставаться на контроле у Уполномоченного и в 2010 году.

Организация отдыха детей в летний период

В 2009 году Уполномоченный уделял внимание организации летней оздоровительной кампании несовершеннолетних.

Согласно информации министерства социального развития области всего в летний период 2009 года на территории области функционировало 1 325 оздоровительных учреждений, в которых отдохнуло 182 935 детей (в 2008 году – 1 253, в них детей – 165 089).

По сравнению с 2008 годом количество загородных летних лагерей сократилось на 4.

В 2009 году в 63 загородных оздоровительных учреждениях отдохнули 41 624 школьника (2008 год – 48 932 человека), в том числе в 20 оздоровительных лагерях – 1 955 воспитанников детских домов и школ-интернатов из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В летний период 2009 года функционировали 1 049 оздоровительных лагерей с дневным пребыванием, в которых оздоровлено 68 073 ребенка.

С целью ознакомления с организацией отдыха несовершеннолетних Уполномоченный посещал несколько учреждений, в их числе – ДОЛ «Дубрава» в Татищевском районе, ДОЛ «Сосенки» в Аткарском районе.

В результате был отмечен высокий уровень организации детского отдыха в указанных лагерях.

Социальная поддержка семей

Одной из важнейших ценностей в российском обществе является семья, как носитель культурных, национальных, этнических традиций.

Российское законодательство основано на нормах о защите государством семьи, материнства, отцовства и детства. Предпринимаемые в данной области меры социально-экономического и правового характера весьма разнообразны.

Но очевидно, что их общая цель одна - создать предпосылки для существования здоровой и прочной семьи, для удовлетворения жизненно важных материальных и культурных потребностей семьи, ее членов, для улучшения демографической ситуации в России.

Значительное количество заявлений, поступивших в 2009 году от семей, имеющих детей, содержало просьбы о содействии в оказании государственной социальной помощи, а также в восстановлении прав в случае их нарушения в рассматриваемой сфере.

Уполномоченный обращался в министерство социального развития области, к главам администраций муниципальных районов по вопросу об оказании гражданам, воспитывающим детей, материальной помощи. Во многих случаях соответствующие просьбы удовлетворялись (гр. К. из Аткарского района, гр. С. из Базарно-Карабулакского района, гр. К. из Энгельсского района, гр. П. из г. Саратова и т.д.).

По просьбе Уполномоченного гр. Н. из Краснокутского района одному воспитывающему 14-летнего сына ГУ «Саратовский областной фонд социальной поддержки населения» оказана материальная помощь в размере 1 800 рублей.

Уполномоченным рассматривались заявления граждан по вопросам назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком, единовременного пособия при рождении ребенка и иных видов пособий, реализацией права на получение дополнительных мер социальной поддержки (материнский (семейный) капитал), с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала (гр.гр. А., Г., М. из Балаковского района, гр. М. из Вольского района, гр. Х. из Дергачевского района, гр.гр.П., С. из Екатериновского района, гр. Х. из Пугачевского района, гр.гр. Б., К., М. из г. Саратова).

Следует отметить, что вопрос государственной поддержки детей, воспитывающихся родными родителями, являлся актуальным.

Если проанализировать действующее федеральное и региональное законодательство Российской Федерации, то неутешительным является факт низкого материального обеспечения данных семей пособиями. Размер ежемесячного пособия на ребенка в 2009 году составлял 249,14 рублей, в повышенном размере – 498,28 и 373,71 рублей для различных категорий граждан.

Кроме того, имеет место проблема социальной защиты граждан, воспитывающих детей в возрасте от полутора до трех лет.

В соответствии с Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», гражданам, имеющим детей в возрасте до полутора лет, гарантированный размер пособия с 01.01.2010 составит 2061,41 руб. в месяц по уходу за первым ребенком и 4120,82 руб. по уходу за вторым ребенком и последующими детьми.

Лицам, находящимся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте от 1,5 до 3 лет, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30.05.1994 № 1110 по месту работы, учебы предусмотрена только ежемесячная компенсация в размере 50 руб. Для неработающих граждан даже такая сумма не выплачивается.

Для стабилизации демографической ситуации в Российской Федерации в условиях финансового кризиса необходимо материально поддерживать семьи с детьми в возрасте от полутора до трех лет, предоставив им право на ежемесячное пособие по уходу за ребенком за счет средств федерального бюджета в размере не ниже размера ежемесячного пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет.

В связи с чем необходимо внесение соответствующих изменений в федеральное законодательство.

Данная проблема обозначена перед Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

В адрес Уполномоченного в 2009 году поступало большое количество заявлений, содержащих просьбу о предоставлении разъяснений положений законодательства, закрепляющего права и обязанности граждан, воспитывающих детей (гр. Д. из Аткарского района, гр. А. из Балаковского

района, гр. Х. из Дергачевского района, гр. Н. из Краснокутского района, гр.гр. А., Б., К. из г. Саратова). Такая информация предоставлялась также на личных приемах и при обращении граждан по телефону. Это свидетельствует о необходимости усиления работы с населением со стороны органов власти по информированию жителей области об их правах и обязанностях, а также о гарантиях прав ребенка.

В связи с тем, что лица, наделенные правом на получение пособий, не имели достаточной информации о порядке их назначения и обращения в соответствующие органы, им приходилось сталкиваться с отказами в назначении (гр. О. из г. Саратова).

Материальное положение ребенка напрямую зависит от уровня дохода его родителей. Кризис в экономике в наибольшей степени отразился на уровне материального благосостояния семей, имеющих несовершеннолетних детей.

Среди компонентов уровня и качества жизни особое место занимает занятость, поскольку труд не только основная форма жизнедеятельности людей, но и источник обеспечения всех условий жизни.

Многие граждане обращались к Уполномоченному с просьбой об оказании содействия в трудоустройстве, так как им приходилось сталкиваться с трудностями в решении данного вопроса самостоятельно.

После обращения Уполномоченного в министерство занятости, труда и миграции области была трудоустроена жительница г. Новоузенска гр. М., предложены различные вакансии семье гр. Н. из Ровенского района. При содействии центра занятости населения г. Аткарска была найдена работа для многодетной матери - гр. Д.

Большинство обращений к Уполномоченному по вопросам защиты семьи, материнства и детства направлены родителями одними воспитывающими детей, в связи с чем в 2009 году Уполномоченным был проведен мониторинг положения неполных семей, проживающих на территории Саратовской области, и выявлены проблемы, требующие своего решения.

Развод родителей сопряжен с риском невозможности реализации имущественных прав ребенка - на получение средств на содержание от проживающего отдельно родителя, ухудшение жилищных условий матери и ребенка.

Семейный кодекс Российской Федерации предусматривает обязанность содержать детей, живущих вместе с отцом и матерью, в равной мере возлагая ее на обоих родителей.

Вместе с тем, продолжает оставаться актуальной проблема неисполнения должником возложенной судом обязанности по уплате алиментов. Поскольку задолженность образуется на протяжении ряда лет ее сумма нередко достигает значительных размеров. В связи с этим родитель, который добросовестно исполняет свои обязанности, не имеет возможности в одиночку обеспечить своему ребенку достаточный уровень жизни. Второй же родитель умышленно не принимает участия не только в содержании детей, но и в их воспитании.

Разведенные родители стремятся дистанцироваться друг от друга, а это связано с проблемой обеспечения жильем каждого из них. Большин-

ство обращений отражает проблему невозможности родителя, одного воспитывающего ребенка, самостоятельно улучшить жилищные условия.

Имеют место случаи когда одинокие матери – учащиеся, студенты не могут содержать детей, поскольку получают мизерную стипендию без другого источника дохода.

По результатам мониторинга выделены три основных фактора, влияющих на низкое социально-экономическое и нравственное положение неполных семей:

- социально-экономический (низкий размер заработной платы или несвоевременная ее выплата, отсутствие заработка, неисполнение должником решений суда о взыскании алиментов на содержание детей, иные причины);

- изменение общественных ценностей, в том числе ценности детей;

- специфика психологии отношений бывших супругов после развода;

В целях улучшения положения семей, в которых ребенок воспитывается одним родителем, Уполномоченным направлены обращения в различные инстанции.

Министерством образования области была предоставлена информация по проблеме реализации детьми, воспитываемыми одинокими родителями, права на дошкольное образование.

Согласно полученным сведениям в 2008 году во всех районах области действовали льготы для одиноких матерей при приеме детей в детские сады. В 2009 году в Аткарском, Балаковском, Саратовском районах и г. Саратове льготы для одиноких матерей отменены. В результате руководителям органов управления образованием районов Уполномоченным направлены письма о рассмотрении вопроса по первоочередному предоставлению мест в дошкольных образовательных учреждениях детям, воспитываемым в неполных семьях.

Министерство занятости, труда и миграции области сообщило о подготовленной статье «Трудовые гарантии для одиноких мам» в защиту прав и интересов женщин, самостоятельно воспитывающих детей.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области в связи с социальной значимостью исполнения исполнительных производств по взысканию алиментных платежей данное направление деятельности находится на постоянном контроле аппарата названного Управления.

Подводя итог, следует отметить, что в реальной действительности в семье, в которой ребенок воспитывается только одним родителем-мамой, имеют место две основные проблемы. Это проблема достойного содержания семьи - возможности родителя иметь заработок для обеспечения семьи, в случае отсутствия такого – получать государственное пособие не ниже прожиточного минимума. Вторая проблема – воспитание детей при общении с другим родителем-отцом для получения ребенком психологического развития, возможности общаться и воспитываться двумя родителями даже при невозможности совместно проживания.

Обязанность родителей по содержанию детей

Анализ обращений к Уполномоченному по вопросу нарушения права детей на обеспечение содержания родителями показал, что заявителям необходима помощь в: розыске родителя, обязанного уплачивать алименты (гр.гр. А., М. из Энгельсского района); взыскании денежных средств по исполнительному документу (гр. Т. из Аткарского района, гр. К. из Балаковского района, гр. Б. из Балашовского района, гр. Г. из Дергачевского района, гр. Р. из Ершовского района, гр. Х. из Петровского района, гр.гр. А., Л., Н., П., Ф., Ч. из г. Саратова); решении вопроса выплаты взыскателю алиментов по месту работы должника (гр. Б. из г. Саратова); предоставлении разъяснений о порядке взыскания алиментов (гр. Н. из Краснокутского района, гр.гр. К., Т. из мест лишения свободы, гр. Б. – общественная приемная Уполномоченного).

Таким образом, проблема неисполнения возложенной судом на родителей обязанности по уплате алиментов продолжает оставаться актуальной.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что количество рассмотренных в суде дел о взыскании алиментов на содержание детей в порядке искового производства в 2009 года являлось значительным. Так по данным Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Саратовской области из рассмотренных 6282 дел удовлетворено 6258.

Уполномоченным в рамках компетенции гражданам оказывалось возможное содействие в решении поднимаемых проблем.

Так, например, гр. Г. из Дергачевского района сообщала о неисполнении бывшим супругом обязанности по уплате алиментов на содержание двоих несовершеннолетних детей, в результате чего образовалась задолженность в размере 50000 рублей.

После обращения Уполномоченного в Дергачевский районный отдел судебных приставов Управления Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области было выявлено принадлежащее должнику имущество, которое было арестовано и направлено на реализацию.

Жительница г. Энгельса гр. А. сообщила Уполномоченному, что ее бывший супруг уклоняется от уплаты алиментов на содержание дочери. По обращению Уполномоченного управлением внутренних дел по Энгельсскому муниципальному району была проведена проверка, приняты меры по розыску должника, который был приглашен для дачи объяснений и предупрежден об уголовной ответственности за злостное уклонение от уплаты алиментов.

Аналогичные жалобы поступали от жителей Балаковского района, Саратовского, Татищевского и других районов области, однако должники имели постоянное место жительства на территории иных субъектов Российской Федерации, таких как Оренбургская область, Ставропольский край, г. Москва.

Для решения вопроса Уполномоченный обращался в Управления Федеральной службы судебных приставов соответствующих регионов, ко-

торые принимали соответствующие меры по исполнению судебных решений.

Безусловно, главным институтом воспитания является семья. То, что ребенок в детские годы приобретает в семье, он сохраняет в течение всей последующей жизни. Вместе с тем, семья может выступать в качестве как положительного, так и отрицательного фактора воспитания.

К Уполномоченному часто поступали обращения по вопросам, связанным с воспитанием детей, в связи с возникновением споров о детях (гр. П. из Базарно-Карабулакского района, гр. К. из г. Саратова). По результатам рассмотрения подобных заявлений, как правило, гражданам предоставлялись разъяснения положений действующего законодательства (гр. Г. из Базарно-Карабулакского района, гр. Д. из Октябрьского района г. Саратова, гр. Т. из мест лишения свободы).

Так жительница Дергачевского района сообщила о нарушении ее прав, а также о несоблюдении законных интересов 6-летнего сына.

Как сообщалось заявительницей, отец мальчика еще в феврале 2008 года забрал у матери сына и перевез ребенка в Армению. С тех пор гр. Т. не имела возможности общаться с сыном, кроме того ей неизвестно место его жительства.

Заявительницей обращалось внимание на неисполнение отцом ребенка решения суда, обязывающего последнего возвратить ребенка матери, поскольку именно с ней определено место жительства несовершеннолетнего.

Уполномоченный обратился к прокурору Дергачевского района. Согласно поступившему ответу по возбужденному исполнительному производству судебным приставом выполняются все предусмотренные законом действия для исполнения решения суда.

Дергачевским ОВД определено местонахождение несовершеннолетнего на территории Армении. Однако в исполнительном листе, выданном районным судом, не определена дата возврата несовершеннолетнего, что позволяет должнику затягивать его исполнение. Ситуация взята на контроль прокуратурой района и Уполномоченным.

Заявители просили Уполномоченного предоставить разъяснения о порядке лишения родителей родительских прав (гр.гр. Б., О., Т.), о действиях в случае несогласия с решением суда о лишении родительских прав, о восстановлении в родительских правах (гр.гр. Ж., Х.).

По информации министерства образования области количество родителей, лишенных родительских прав, по состоянию на 01.11.2009 составляло – 623 человека, число детей, в отношении которых родители лишены родительских прав – 715 (2008 год – 536/625).

Количество родителей, в отношении которых судом принято решение о восстановлении их в родительских правах – 22, число детей, в отношении которых родители восстановлены в родительских правах – 26 человек (2008 год – 16/23).

Уполномоченному в 2009 году не раз приходилось рассматривать обращения, в которых гражданами сообщалось о том, что родители несовершеннолетних детей уклоняются от исполнения возложенных на них обязанностей.

В подобных случаях Уполномоченный обращался в комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы опеки и попечительства.

С соответствующими семьями проводилась профилактическая работа, оказывалась помощь, направленная на соблюдение интересов ребенка, чьи права затрагиваются в той или иной ситуации (гр. Л. из г. Саратова и другие).

Следует констатировать, что одной из причин, снижающих эффективность работы с родителями, является низкая мотивация родителей на изменение образа жизни: нежелание лечиться от алкогольной зависимости, нежелание работать, заниматься воспитанием детей. Из всех предлагаемых видов помощи их интересует как правило материальная.

Право на дошкольное образование

В 2009 году возросло количество обращений о нарушениях права ребенка на получение дошкольного образования. Заявителями сообщалось о возникновении трудностей в устройстве малолетних детей в дошкольные образовательные учреждения из-за нехватки свободных мест. В результате семьям, воспитывающим несовершеннолетних, приходилось сталкиваться с такой проблемой, когда женщины не имели возможности приступить к осуществлению трудовой деятельности, в том числе после окончания отпуска по уходу за ребенком.

Согласно информации министерства образования области на 01.11.2009 в Саратовской области проживало свыше 110 тысяч детей дошкольного возраста, из них 88 тысяч охвачены дошкольными образовательными услугами.

Практически все обращения Уполномоченного в адрес соответствующих органов управления образованием по существу рассмотренных заявлений были удовлетворены (гр.гр. Е., М., С., Ф. из Энгельсского района, гр.гр. П., Ш., Ю. из г. Саратова и другие).

Однако имели место отрицательные результаты.

Например, комитет по образованию администрации муниципально-го образования «Город Саратов» отказал в предоставлении трехлетнему внуку заявительницы, обратившейся к Уполномоченному через детский телефон доверия «Защити меня, в устройстве ребенка в дошкольное образовательное учреждение по месту жительства.

Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Саратова, отметив, что право граждан на получение дошкольного образования согласно действующему федеральному законодательству является безусловным.

В ходе проверки было установлено, что органами местного самоуправления города Саратова в нарушение требований ст. 43 Конституции Российской Федерации и ст. 5 Закона Российской Федерации «Об образовании» в полном объеме не обеспечена общедоступность дошкольного образования.

В рамках выполнения программных мероприятий муниципальной целевой программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в г. Саратове на 2007-2009 годы» количество мест в дошкольных

группах образовательных учреждений по состоянию на 11.11.2009 увеличилось на 1390 единиц, однако очередность в детские сады города продолжала оставаться значительной и составляла 7137 человек.

По результатам проведенной проверки прокуратурой г. Саратова на имя главы администрации муниципального образования «Город Саратов» внесено представление об устранении нарушений действующего законодательства. Вопрос предоставления места в дошкольном учреждении внуку заявительницы находится на контроле Уполномоченного.

Уполномоченный ежегодно уделяет внимание организации детского питания, в том числе в дошкольных образовательных учреждениях.

В одном из заявлений, поступивших от коллектива МДОУ «Детский сад комбинированного вида» № 35 г. Энгельса, указывалось на несоблюдение со стороны руководства образовательного учреждения санитарных норм и правил, в том числе при организации питания детей.

В частности, отмечалось, что дети, посещающие детский сад, на протяжении последних двух недель плохо питаются. В течение этого времени «на обед первое - суп из сосисок, на второе - сосиска с кашей». В учреждении отсутствуют соответствующие договора на поставку продуктов питания, продукты приобретаются за счет средств работников детского сада.

Уполномоченный обратился в Управление Роспотребнадзора по Саратовской области.

В ходе проверки сообщаемые заявителями факты подтвердились. Питание детей в вышеназванном дошкольном образовательном учреждении не соответствовало санитарным требованиям по калорийности и рациону, отсутствовали договора на поставку продуктов, слабо осуществлялся контроль за организацией питания детей со стороны медицинского работника, средний медицинский работник не имел сертификата по специальности сестринское дело в педиатрии.

В результате два работника МДОУ № 35 привлечены к административной ответственности, заведующая дошкольным учреждением освобождена от занимаемой должности, и.о. заведующей детского сада выдано предписание об устранении нарушений законодательства и представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

Кроме того, комитету здравоохранения администрации Энгельсского муниципального района предложено провести проверку организации медицинского обеспечения МДОУ № 35

В конце 2009 года Уполномоченным было принято решение о проведении мониторинга положения в сфере реализации права ребенка на получение дошкольного образования.

Уполномоченный обратился в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Саратовской области с просьбой предоставить информацию о соблюдении санитарно-эпидемиологических требований в дошкольных образовательных учреждениях области.

Согласно полученным сведениям под надзором в 2009 году состояло 1017 дошкольных образовательных учреждений на 86508 мест, детей в

них 74513. Несмотря на то, что в течение 2009 года дополнительно открыто порядка 1000 мест в 88 дошкольных образовательных учреждениях, на момент предоставления информации в 29 районах области существовала потребность в дополнительных местах, которая различалась в зависимости от района и колебалась от 20 до 5900, составляя в целом 15683 места. Основная доля приходилась на г. Саратов – 38 %, г. Энгельс – 20 %, г. Балаково – 13 %.

Санитарно-техническое обеспечение дошкольных образовательных учреждений в целом по области расценивалось как относительно удовлетворительное, отмечалось ежегодное снижение удельного веса объектов, не оборудованных коммуникациями, на 1,5-2 %. Однако в отдельных районах отмечался низкий уровень санитарно-технического благоустройства: каждое второе дошкольное образовательное учреждение не канализовано и не имело центрального водоснабжения в Александрово-Гайском районе, каждое третье – в Озинском, каждое шестое – в Ртищевском. Также не канализовано 38,5 % дошкольных образовательных учреждений в Екатериновском, 22,2 % в Питерском и 15,4 % в Дергачевском районах. Централизованного водоснабжения не имели 19,2 % дошкольных образовательных учреждения в Новоузенском районе, которые работали на привозной воде.

В дошкольных образовательных учреждениях области оборудован 631 медицинский кабинет, что составляло 60 % от числа учреждений, из них только 352 (56%) соответствовали санитарным требованиям. Наибольшее количество дошкольных образовательных учреждений, не имеющих медицинских кабинетов, отмечалось в Красноармейском (27 из 32), Балашовском и Лысогорском (по 21 из 45 и 24), Пугачевском (20 из 38), Ершовском (19 из 36), Дергачевском (18 из 27), Новобурасском (17 из 19) районах.

За 10 месяцев 2009 года Управлением Роспотребнадзора по Саратовской области было проведено 686 обследований дошкольных образовательных учреждений, в том числе 281 – с лабораторно-инструментальным контролем. Среди типичных нарушений санитарного законодательства, выявленных в ходе контрольно-надзорных мероприятий, отмечались:

нарушения при организации питания (невыполнение установленных норм, отсутствие документов, подтверждающих качество и безопасность пищевых продуктов, и др.);

отсутствие контроля за микроклиматом в помещениях;

недостаточный контроль за состоянием искусственной освещенности (несвоевременная замена перегоревших ламп);

обеспечение мебелью без учета росто-возрастных показателей детей;

недостаточный медицинский контроль (отсутствие организации медицинских осмотров, диспансеризации, профилактических мероприятий, контроля за утренним приемом детей, нарушения в ведении нормативной медицинской документации);

неправильный режим дня (без учета гигиенических требований к отдыху, занятиям и др.);

отсутствие организации дератизационных мероприятий;

нарушения сроков прохождения медицинского обследования сотрудниками;

нарушения требований к санитарному содержанию территории и помещений.

С целью устранения нарушений и улучшения материально-технической базы дошкольных образовательных учреждений Управлением Роспотребнадзора по Саратовской области выдано 686 предписаний. В результате их исполнения в 2009 году сократилось число объектов, нуждающихся в проведении капитального ремонта, систем водоснабжения на 51 %, систем канализации на 37 %, систем отопления на 25 %, пищеблоков на 86 % и медицинских кабинетов – 78 %.

За выявленные нарушения санитарного законодательства наложено 402 штрафа, отстранено от работы 106 человек, направлены на рассмотрение судьям материалы 22 дел об административных правонарушениях.

Право на общее образование

В адрес Уполномоченного поступали обращения, касающиеся несогласия граждан с реорганизацией образовательных учреждений (МОУ СОШ № 5 г. Маркса, МОУ СОШ с. Букатовка Воскресенского района, ГОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Детский дом» г. Ртищево), защиты интересов учащихся и коллективов МОУ СОШ № 7 и МДОУ № 6 г. Петровска, МОУ СОШ № 30 г. Саратова.

Заявители выражали обеспокоенность относительно соблюдения прав детей, а также представителей педагогического коллектива при принятии соответствующих решений.

Анализ подобных обращений показал, что существует необходимость в заблаговременном проведении соответствующей разъяснительной работы среди всех участников образовательного процесса с целью недопущения возникновения конфликтных ситуаций в дальнейшем.

По вопросу, связанному с проведением в Саратовской области единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ), в 2009 году поступили единичные обращения (например, гр. К. из Марксовского района была не согласна с методикой оценки результатов государственной аттестации по предмету).

Кафедрой гуманитарно-художественного образования Саратовского института повышения квалификации и переподготовки работников образования ежегодно организуются встречи Уполномоченного по правам человека в Саратовской области со школьными уполномоченными области и их кураторами в муниципальных органах управления образованием.

На семинаре «Организация деятельности уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса в 2009-2010 учебном году» перед Уполномоченным были озвучены имеющиеся проблемы защиты прав учащихся, их родителей и учителей.

В частности, школьными уполномоченными было обращено внимание на проблему соблюдения прав учащихся при проведении единого государственного экзамена, а также судьбу детей, получивших на государ-

ственной (итоговой) аттестации неудовлетворительные результаты.

Уполномоченный обратился в адрес министра образования Саратовской области с просьбой предоставить информацию по существу обозначенных вопросов с указанием статистических данных, а также сообщить о позиции министерства относительно высказанных предложений.

Министерством было сообщено, что в целях обеспечения прав обучающихся при проведении единого государственного экзамена осуществлялся государственно-общественный контроль: во все пункты проведения ЕГЭ направлялись уполномоченные представители государственной экзаменационной комиссии, общественные наблюдатели из числа родительской общественности, представителей органов власти разного уровня, ветеранов педагогического труда.

Апелляций по процедуре проведения экзаменов от участников ЕГЭ не поступило. По результатам экзаменов всем участникам единого государственного экзамена была предоставлена возможность подачи апелляции. Областной конфликтной комиссией рассмотрено 526 заявлений, из них повышены результаты 170 школьников (32,3 %), по 40 (7,6 %) принято решение о снижении результата, в 316 случаях (60,1 %) – результат остался без изменений.

По результатам ЕГЭ в 2009 году в Саратовской области 589 выпускников общеобразовательных учреждений (215 человек – выпускники вечерних школ) не получили аттестаты о среднем (полном) общем образовании. Им предоставлена возможность получения дальнейшего образования в учреждениях начального и среднего профессионального образования. Так 96 человек поступили в учреждения начального профессионального образования, 145 человек – в техникумы (на базе основного общего образования), 29 выпускников проходили профессиональную подготовку на курсах, 17 человек призваны на военную службу, остальные трудоустроены.

В конце июня 2009 года на детский телефон доверия «Защити меня» поступила информация относительно ситуации, в которой оказался ребенок-сирота, находившийся под попечительством у своей бабушки, выпускник 9 класса одной из средних общеобразовательных школ г. Саратова.

Поскольку он получил неудовлетворительный результат на итоговой аттестации ему была выдана справка установленного образца об обучении в образовательном учреждении.

Поскольку дальнейшая судьба мальчика вызывала обеспокоенность, Уполномоченный обратился в орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка с просьбой оказать всевозможную помощь в дальнейшем жизнеустройстве ребенка-сироты.

В результате документы несовершеннолетнего были приняты в открытой (сменной) общеобразовательной школе для продолжения получения им среднего (полного) общего образования.

В школьный период формируется здоровье человека, в связи с чем необходимо уделять внимание качественной организации сбалансированного горячего питания, медицинского обслуживания и спортивных

занятий школьников. Немаловажное значение имеет и рациональная организация обучения, и реализация образовательных программ, обучающих навыкам здорового образа жизни.

Вопрос организации питания детей, обучающихся в общеобразовательных учреждениях, всегда находился под пристальным вниманием Уполномоченного.

В феврале 2009 года в его адрес поступали обращения граждан, которыми сообщалось о приостановлении финансирования расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки в виде организации питания отдельных категорий учащихся в общеобразовательных учреждениях г. Саратова.

Уполномоченный обратился к главе администрации муниципально-го образования «Город Саратов» с просьбой предоставить информацию о положении с организацией питания в средних общеобразовательных учреждениях.

Согласно поступившему ответу питание обучающихся организовано во всех дневных общеобразовательных учреждениях города. По состоянию на 20 марта 2009 года школьное питание получали 94 % учащихся, горячее питание – 79 %, буфетную продукцию – 15 %.

В 2009 году Уполномоченный занимался проблемой соблюдения требований действующего законодательства, установленных для перевозки школьников, в том числе осуществляя мониторинг публикаций в средствах массовой информации по этой теме.

Например, Уполномоченного заинтересовала информация о результатах проверки, проведенной специалистами Управления государственного автодорожного надзора по области. В публикации сообщалось, что «в 26 районах автобусы выходили на рейс с различными нарушениями. 43 водителя не осматривались врачами перед выездом, 66 медицинских учреждений не имели лицензии на осмотр шоферов, а 79 автобусов и вовсе не проходили предрейсовый техосмотр. В итоге 65 машин пришлось снимать с рейсов».

После обращения в министерство образования области Уполномоченному было сообщено, что в период с 2006 по 2009 годы образовательным учреждениям было передано 388 единиц транспортных средств для подвоза детей, проживающих в сельской местности. В связи с усилением контроля эксплуатации школьных автобусов на 61 автобус, приобретенный министерством образования области в 2009 году, установлено навигационное спутниковое оборудование, работающее в системе GPS/ГЛОНАСС.

В соответствии с Соглашением между министерством образования области и главами администраций муниципальных районов области автобусы переданы в оперативное управление муниципальным общеобразовательным учреждениям и поставлены на учет в органах ГИБДД.

Министерством образования области направлены письма главам администраций районов об устранении нарушений, связанных с эксплуатацией школьных автобусов.

В целях контроля ситуации Уполномоченным был сделан запрос в Управление государственного автодорожного надзора по Саратовской

области по вопросу об устранении конкретных нарушений, выявленных этим ведомством.

Согласно поступившей информации инспекторским составом данного Управления за период 2008 г. и 10 месяцев 2009 г. проверено 273 школы и выявлено 2165 нарушений. Практически во всех учебных заведениях допускаются нарушения безопасности перевозок. Наиболее распространенными из них являются: отсутствие предрейсовых и послерейсовых медицинских осмотров водителей школьных автобусов; отсутствие ежедневного контроля за техническим состоянием школьных автобусов перед выездом на линию и по возвращению к месту стоянки; несоблюдение периодичности работ по техническому обслуживанию и ремонту школьных автобусов в порядке и сроки, определяемые действующими нормативными документами (практически во всех проверенных учебных заведениях); отсутствие обследования дорожных условий на маршрутах движения школьных автобусов; отсутствие специалистов, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения и имеющих необходимую профессиональную подготовку и аттестацию

В письме также отмечено, что плохие дорожные условия являются одним из серьезных факторов риска при доставке школьников к местам обучения, но во многих муниципальных образованиях этой проблеме не уделяется никакого внимания. Так в Ершовском муниципальном районе ни один школьный маршрут не отвечал необходимым требованиям. В МОУ СОШ п. Кушумский Ершовского района протяженность маршрута 27 км – грунтовая дорога, годами не обрабатываемая, то есть полное бездорожье.

По сообщению Управления исключительно контрольно-надзорными мерами проблему нарушений требований безопасности перевозки детей и школьников решить нельзя в связи с отсутствием в области единой системы организации безопасной перевозки детей и школьников.

Для решения проблемы Управлением было рекомендовано:

1) закрепить автобусы, занимающиеся перевозкой детей, за специализированными автотранспортными предприятиями, имеющими материально-техническую базу для их содержания и квалифицированной эксплуатации;

2) учитывая, что перевозка детей и школьников относится к особо социально-значимым видам перевозок и не является перевозкой для собственных нужд, поскольку эта деятельность не относится к учебному процессу, необходимо обеспечить 100-процентный охват лицензированием этого вида деятельности, для чего поручить руководителям муниципальных органов управления и директорам образовательных учреждений пройти процедуру лицензирования перевозочной деятельности;

3) на уровне Правительства Саратовской области разработать механизм персональной ответственности руководителей общеобразовательных учреждений за невыполнение требований транспортного законодательства в части обеспечения безопасности перевозок детей;

4) финансирование работ по ремонту и содержанию дорог на школьных маршрутах должно иметь приоритетное значение и рассматриваться на областном уровне. Открытие школьного маршрута обязательно долж-

но быть сопряжено с ремонтом и строительством дорог, через которые он проходит;

В связи с поступившей информацией и предложениями Уполномоченный направил соответствующие письма в прокуратуру Саратовской области и в министерство образования области.

В 2009 году продолжали оставаться актуальными такие проблемы как безопасность образовательных учреждений (нарушение правил пожарной безопасности), медицинское обеспечение учащихся в образовательных учреждениях (лицензирование медицинской деятельности).

Организация деятельности уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса в учреждениях общего образования области

В 2009 года продолжалось тесное взаимодействие Уполномоченного по правам человека в Саратовской области с уполномоченными по защите прав участников образовательного процесса.

Целью деятельности «школьных уполномоченных» является повышение правовой культуры участников образовательного процесса: педагогов, учащихся и их родителей.

Согласно Положению об уполномоченном по защите прав участников образовательного процесса, разработанному министерством образования области совместно с Уполномоченным по правам человека в Саратовской области, уполномоченным может быть избран совершеннолетний участник образовательного процесса (педагог или родитель). При уполномоченном действует совет, состоящий из учащихся, родителей и педагогов. Приоритетным направлением в деятельности уполномоченного является защита прав несовершеннолетних участников образовательного процесса.

Свою деятельность «школьный уполномоченный» осуществляет на общественных началах.

В течение 2008-2009 учебного года в адрес уполномоченных поступило 7273 обращения с целью разъяснения прав и обязанностей участников образовательного процесса, защиты их прав и достоинства. Количество обращений находилось примерно на уровне 2007-2008 учебного года (7324 обращения). Наибольшее количество обращений (3996 или 55% от общего количества) поступило от учащихся, 1699 обращений (23%) поступило от родителей, 1578 обращений (22%) от учителей. 2901 обращение касалось конфликтов между учащимися, 1499 обращений связаны с конфликтными ситуациями между учащимися и педагогами, 899 – между детьми и их родителями. За консультацией по правовым вопросам обращались в 1974 случаях.

Уполномоченным по защите прав участников образовательного процесса удалось самостоятельно разрешить 4687 конфликтных ситуаций, для разрешения 2586 конфликтов привлекались: администрация образовательного учреждения, муниципальные органы управления образованием, аппарат Уполномоченного по правам человека в Саратовской об-

ласти и другие государственные и общественные организации.

«Школьные уполномоченные» организуют просветительскую работу по пропаганде правовых знаний. В течение учебного года проведено 5897 конкурсов по правовой тематике.

За период деятельности при уполномоченных образовался устойчивый актив из 4108 учащихся 7-11 классов и 2889 родителей.

Традиционным является проведение в конце календарного года слета уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса в учреждениях общего образования и их помощников из числа учащихся.

В 2009 году данное мероприятие проводилось уже в восьмой раз. На слете был объявлен лучший школьный уполномоченный - Жаркова Галина Валерьевна, педагог-психолог средней школы №16 г. Вольска. Лучшими помощниками уполномоченного признаны Сухарев Никита – учащийся 10 класса и Краснова Виктория – учащаяся 11 класса названного образовательного учреждения.

В 2009 году лучшим координатором деятельности школьных уполномоченных стала Колосова Ева Михайловна – педагог-психолог Учебного информационно-методического центра г. Вольска.

На слете уполномоченных были подведены итоги областного конкурса работ учащихся «Права человека глазами ребенка», проведенного Уполномоченным по правам человека в Саратовской области совместно с министерством образования области.

Победителями стали 11 учащихся из учреждений общего образования из 8 муниципальных районов. Кроме того, конкурсными комиссиями было рекомендовано поощрить 17 участников конкурса из 16 районов области.

Работы победителей конкурса будут опубликованы в сборнике материалов VIII слета уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса.

На протяжении 2009 года Уполномоченный, а также сотрудники его аппарата встречались со школьными уполномоченными на различных мероприятиях (межрегиональная научно-практическая конференция «Гражданско-правовое образование и воспитание в современной школе: проблемы модернизации и перспективы развития», областной семинар «Формы взаимодействия учреждений общего образования с управлением внутренних дел по профилактике асоциального поведения несовершеннолетних в Энгельском муниципальном районе» и других).

По мнению Уполномоченного, институт школьных уполномоченных является востребованным и опыт его деятельности необходимо использовать в высших учебных заведениях области. При этом, в некоторых ВУЗах г. Саратова уже существует подобный институт.

В 2009 году представители Молодежного парламента при Саратовской областной Думе предложили Молодежному созданию в его аппарате институт уполномоченного по правам участников образовательного процесса учреждений высшего профессионального образования, в связи с чем Уполномоченным принято решение об усилении работы в данном направлении.

В частности, на сотрудника аппарата возложены дополнительные обязанности по рассмотрению жалоб участников образовательного процесса в учреждениях высшего профессионального образования (студентов, докторантов, аспирантов, соискателей и т.д.). Кроме того в его полномочия вошли: содействие совершенствованию законодательства о правах участников образовательного процесса, взаимодействие с профессорско-преподавательским составом и руководящими органами учебных заведений по вопросам защиты прав участников образовательного процесса.

О безнадзорности и преступности среди несовершеннолетних

Тема безнадзорности несовершеннолетних, правонарушений, а также молодежной преступности всегда являлась одной из актуальных и важных, в связи с чем Уполномоченный уделял ей пристальное внимание.

Не меньше указанные вопросы волновали и саму молодежь, о чем Уполномоченному удалось убедиться на одной из встреч с представителями Молодежного парламента при Саратовской областной Думе и Общественного молодежного совета.

Школьники выбирают вопросы, связанные с проблемами преступности, наркомании и т.п., в качестве тем исследовательских работ для участия в областном конкурсе «Права человека глазами ребенка».

Уполномоченного волновала проблема употребления несовершеннолетними и молодежью наркотических и других психоактивных веществ.

В 2009 году широкий общественный резонанс получила ситуация, связанная с осуществлением деятельности отдельных магазинов по продаже трав, вызывающих галлюцинации, а также иные побочные для здоровья эффекты.

Публикации в СМИ сообщали, что в свободной продаже появились экзотические травы с дурманящим эффектом. Информация об этом быстро распространилась среди молодежи г. Саратова и г. Энгельса.

Уполномоченный обратился в Управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Саратовской области, в Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Саратовской области.

Управление по контролю за оборотом наркотиков по области сообщило о том, что в составе курительных смесей не обнаружено веществ, отнесенных к спискам наркотических, психотропных, сильнодействующих средств.

Проблема их реализации в свободной продаже была рассмотрена на заседании антинаркотической комиссии Саратовской области в марте 2009 года, на котором принято решение о направлении в Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации предложений о внесении изменений в действующее федеральное законодательство.

В соответствии с Постановлением Главного государственного санитар-

ного врача Российской Федерации от 09.04.2009 № 23 «Об усилении надзора за реализацией курительных смесей» оборот на территории Российской Федерации таких курительных смесей запрещен.

После принятия данного акта соответствующими органами, в том числе Управлением Роспотребнадзора по области, проводились надзорные мероприятия с целью обнаружения и изъятия из оборота указанных курительных смесей и ароматизаторов для воздуха.

Однако, несмотря на принятые меры в конце 2009 года проблема оставалась по-прежнему актуальной, о чем свидетельствовали публикации в средствах массовой информации.

В частности, в статье «Милиционеры два дня покупали курительные смеси», размещенной в сети Интернет на сайте «СаратовБизнесКонсалтинг» сообщалось, что «в одном из магазинов в Заводском районе сотрудники отдела по борьбе с правонарушениями в сфере потребительского рынка облГУВД обнаружили крупную партию курительных смесей. Из незаконного оборота изъято более 200 пакетов травяных миксов общей стоимостью около 100 тыс. рублей.

Товар торговцы прятали под прилавком. Запрет на продажу этого курева действовал уже несколько месяцев. На момент проверки в магазин за миксами заходили постоянные клиенты. Один из потребителей, увидев милицию, оставил запись в книге жалоб.

На следующий день после проверки в этом же магазине милиционеры провели еще одну контрольную закупку, им снова продали пакетик со смесью. Во второй раз под прилавком оперативники обнаружили около ста доз травяных миксов. Решается вопрос о возбуждении уголовного дела в отношении его владельцев».

Для получения дополнительной информации по существу вышеприведенных обстоятельств Уполномоченный обратился в Главное управление внутренних дел по Саратовской области, которое сообщило, что в рамках оперативно-профилактического мероприятия «Без наркотиков» в магазине «Шаман Шоп» выявлены факты реализации запрещенных к продаже курительных смесей, изъято 303 пакета курительных смесей на общую сумму 75750 рублей, деятельность магазина прекращена. Возбуждено дело об административном правонарушении и проведении административного расследования по ст. 14.2 КоАП РФ (Незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена). На момент предоставления Уполномоченному ответа - 12 ноября 2009 года - устанавливался собственник торгового объекта; изъятая продукция направлена на экспертизу в ЭКЦ ГУВД по Саратовской области.

По окончании экспертизы будет решен вопрос о привлечении собственника к ответственности в соответствии с нормами действующего законодательства

Беспокойство Уполномоченного вызывает ситуация с употреблением несовершеннолетними спиртных напитков и появлением в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения. По данным ГУВД по области за период с 2006 по февраль 2009 года только органами вну-

тренних дел Саратовской области в общественных местах за появление и распитие привлечено 6287 несовершеннолетних.

В 2009 году Уполномоченный провел мониторинг ситуации, связанной с совершением несовершеннолетними, воспитывающимися в интернатных учреждениях, находящихся в специальной школе, самовольных уходов.

Так, по информации министерства образования области количество самовольных уходов детей из интернатных учреждений по состоянию на 01.11.2009 составило 179 (2008 г. – 183). Имелись случаи, когда в период побегов ими совершались преступления.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что в целях наиболее полной защиты прав несовершеннолетних и молодежи, необходимо выявлять признаки неблагополучия на более ранних стадиях, поскольку раннее вмешательство позволит предотвратить возникновение отрицательных последствий.

Жестокое обращение с детьми

Несмотря на то, что семья - наилучшее место для развития и жизни ребенка, к сожалению, существует большое количество семей, в которых дети не имеют необходимых благоприятных условий.

Как показывает практика, чаще всего дети из семей, находящихся в социально-опасном положении, подвергаются жестокому обращению со стороны родителей. Речь идет не только о случаях физического, психологического насилия, но и случаях пренебрежении основными интересами и нуждами детей, неудовлетворения жизненно-необходимых потребностей в пище, одежде, воспитании, образовании, медицинской помощи.

Несовершеннолетние, которые подверглись насилию и которым был причинен вред, лишаются возможности нормально расти и развиваться, они первыми попадают в так называемую «группу риска» и впоследствии могут стать асоциальными людьми.

На территории Саратовской области проблема жестокого обращения с детьми в семье продолжает оставаться актуальной.

В адрес Уполномоченного в 2009 году поступали обращения, в которых сообщалось о совершении одним из родителей в отношении своих детей действий, повлекших причинение вреда здоровью.

Важнейшее значение для защиты детей от жестокого обращения имеет своевременное выявление детей – жертв насилия или отсутствия заботы.

В части 2 статьи 56 Семейного кодекса Российской Федерации предусматривается право ребенка на защиту от злоупотреблений со стороны родителей. В законе отмечается, что ребенок может самостоятельно обращаться за защитой своих прав и законных интересов в органы опеки и попечительства, а по достижении 14 лет в суд.

Однако на практике ситуация такова, что имеющиеся механизмы защиты часто не доступны даже для взрослых людей, не говоря уже о ребенке. Приходится сталкиваться с такими явлениями, когда совершеннолетние граждане, призванные защищать права детей, сами не знают положения действующего законодательства.

Неблагополучная семья, как правило, не обращается за помощью. Дети в исключительных случаях сообщают о фактах жестокого обращения с ними. Основными источниками являются средства массовой информации и знакомые. Однако знакомые стараются не обращаться в государственные и общественные организации, в лучшем случае ограничиваясь разговором с родителями, допускающими жестокое обращение с ребенком.

Если насилие в семье все-таки произошло, то встает вопрос о мерах наказания родителей либо иных виновных лиц.

Министерством образования области в мае 2009 года были подведены итоги проведенного среди школьников, по просьбе Уполномоченного по правам человека в Саратовской области, опроса по соблюдению прав и интересов ребенка среди детей разных социальных групп на тему: «Меня беспокоит».

В ходе опроса, целью которого было получение информации о том, что дети Саратовской области считают особенно важным для себя, что наиболее беспокоит их и их сверстников, с точки зрения неисполнения их прав, 46,93 % отметили, что в школе надо изучать Конвенцию о правах ребенка и Всеобщую декларацию прав человека в факультативном режиме, по желанию. В то же время 37,12 % учащихся считают, что эти документы надо изучать в обязательном порядке.

67,36 % респондентов считают, что на изучение курса прав человека и детей надо отводить 1-2 урока в неделю. Примерно равное количество считает, что изучение прав детей надо начинать с начальной школы (36,03 %) и с 5-8 классов (37,37 %). Более половины респондентов (67,68 %) выразили готовность посещать факультативный курс права в случае его введения в школах.

По информации Главного управления внутренних дел по Саратовской области жертвами преступлений нередко становятся несовершеннолетние, при этом формы осуществляемого в отношении них насилия различные: физическое, психологическое, сексуальное и экономическое.

Как правило, подростки – жертвы насилия проживают в социально-неблагоприятных семьях, где отсутствует должный контроль за времяпрепровождением детей. Для них характерны конфликтность в семейно-бытовых отношениях и в общении с окружающими, агрессивность, неправильное поведение в быту, незанятость трудом или учебой, употребление спиртных напитков, токсических и наркотических веществ, в связи с чем они становятся на путь противоправной деятельности или сами являются «объектом» преступного посягательства.

По итогам 9 месяцев 2009 года принятые органами внутренних дел меры способствовали снижению количества преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, на 13,9 % (с 1482 до 1052), в том числе: на 19,9 % - в общественных местах (с 216 до 173), на 11,1 % в отношении малолетних (с 403 до 358), в том числе на 17,6 % - в общественных местах (с 34 до 28).

Вместе с тем жертвами умышленных убийств стали: 1 несовершеннолетний (2008 год – 1) и 3 малолетних (2008 год – 2), из них: покушений на

убийство – 2 человека. Тяжкий вред здоровью причинен: 5 несовершеннолетним (2008 год – 8) и 2 малолетним (2008 год – 0), со смертельным исходом двум несовершеннолетним, средней тяжести вред здоровью – десяти несовершеннолетним (2008 год - 17) и 2 малолетним (2008 год – 1), легкий вред здоровью – 29 несовершеннолетним (2008 год – 28) и 6 малолетним (2008 год – 2), побои – 230 несовершеннолетним (2008 год – 222) и 71 малолетнему (2008 год – 87). Изнасилования совершены в отношении 9 подростков (2008 год – 9), кражи – в отношении 200 несовершеннолетних (2008 год – 200) и 33 малолетних (2008 год – 46), разбои – в отношении 14 несовершеннолетних (2008 год – 28) и 4 детей, не достигших 14-летнего возраста (2008 год – 5), грабежи – в отношении 180 несовершеннолетних (2008 год – 268) и 33 малолетних (2008 год – 43).

В конце 2009 года Центром стратегических исследований Росгосстраха был проведен опрос 18,6 тыс. жителей 35 российских городов о том как население оценивает состояние автомобильных дорог. Граждан просили оценить состояние дорожного полотна и разметки, а также размещение светофоров и знаков.

Второе место среди самых «неблагополучных» городов занял город Саратов. Только 15% саратовцев позитивно высказались о дорогах города.

В 2009 году в Саратовской области в средствах массовой информации увеличилось число сообщений о гибели и ранении детей на дорогах.

Одной из причин гибели детей является нарушение правил дорожного движения водителями транспортных средств.

На улицах города также можно наблюдать случаи, когда водители не соблюдают никаких правил дорожного движения, не обращают внимания на дорожные знаки, выезжают на запрещающие сигналы светофоров, значительно превышают допустимую скорость.

Зачастую рядом с образовательными учебными и дошкольными учреждениями имеется лишь разметка пешеходного перехода и дорожный знак, но отсутствует светофор, в связи с чем водители, игнорируя разметку, проезжают данный участок дороги на высокой скорости.

Можно привести пример, когда на улице Гвардейской в Ленинском районе г. Саратова в октябре 2009 года водитель легковой машины на пешеходном переходе сбил 8-летнюю девочку, которая была госпитализирована с переломами.

Уполномоченный полагает, что наличие установленного светофора на данном опасном участке дороги с интенсивным движением оберегло бы ребенка от причинения ему телесных повреждений.

В целях повышения безопасности дорожного движения Уполномоченный обратился к начальнику Управления ГИБДД области и предложил разработать план мероприятий по оборудованию участков дороги, расположенных вблизи образовательных учреждений, светофорами.

По информации, полученной из Управления, в течение ряда лет основным видом дорожно-транспортного происшествия в г. Саратове является наезд на пешехода. Доля таких ДТП ежегодно составляет более 40 % от общего количества. На фоне снижения уровня аварийности

количество происшествий, связанных с наездом на пешеходов на пешеходных переходах, остается на прежнем уровне. Каждый третий погибший или раненый в дорожно-транспортном происшествии – пешеход.

В большинстве случаев в местах таких дорожно-транспортных происшествий имеются неудовлетворительные дорожные условия: недостаточное количество пешеходных переходов, отсутствие или недостаточная видимость горизонтальной разметки, отсутствие дорожных знаков, освещения, неисправность светофорных объектов.

Деятельность, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий, в соответствии с Федеральными законами «О безопасности дорожного движения» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относится к компетенции органов местного самоуправления.

Госавтоинспекцией проведена проверка состояния обустройства улично-дорожной сети города и населенных пунктов в части обеспечения безопасности движения пешеходов, в результате которой установлено, что из 2369 пешеходных переходов не отвечает требованиям обеспечения безопасности дорожного движения – 868, то есть почти каждый третий пешеходный переход. Более трети пешеходных переходов на магистральных улицах не обустроены соответствующим образом, а со светофорным регулированием – 61%. На прочих улицах 27% пешеходных переходов не отвечают требованиям безопасности дорожного движения, в том числе половина переходов со светофорным регулированием.

Указанная информация направлена в Правительство Саратовской области, администрацию муниципального образования «Город Саратов» и администрации районов муниципального образования «Город Саратов». В ней, в частности, указывалось, что из-за невысокого качества применяемой краски, разметка на пешеходных переходах имеет только 4-5 месяцев в году, при этом возможность применения термопластических масс, гарантирующих наличие разметки в течение нескольких лет игнорируется; в нарушение требований п. 6.23 СНиП 2.07.01-89 муниципальные органы выдают разрешение на строительство различных объектов в треугольниках видимости, что создает постоянную угрозу совершения ДТП; несмотря на неоднократные обращения Госавтоинспекции, до сих пор нерешен вопрос об устройстве в необходимых местах, прилегающих к детским образовательным учреждениям, искусственных дорожных неровностей, а немногие имеющиеся не отвечают требованиям Государственного стандарта и не обеспечивают безопасность дорожного движения, а также ряда других вопросов.

В связи с полученным ответом Уполномоченным принято решение о подготовке плана мероприятий совместно с Госавтоинспекцией, администрацией муниципального образования «Город Саратов» и образовательными учреждениями по улучшению ситуации с безопасностью дорожного движения в соответствии с требованиями нормативных документов и стандартов.

О соблюдении прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

В адрес Уполномоченного в 2009 году продолжали поступать обращения, затрагивающие проблемы соблюдения прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся под опекой либо попечительством.

Согласно информации министерства образования Саратовской области по состоянию на 01.11.2009 года количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, составляло 9450 человек (2008 г. – 10472). Из них: под опекой (попечительством) – 7508 (2008 г. – 6015), в приемных семьях (количество приемных семей) – 220/72 (2008 г. – 105/34).

Вопросы, обозначенные перед Уполномоченным, связаны с предоставлением ежемесячных денежных выплат законным представителям, путевок в оздоровительные учреждения для детей (гр. С. из Балашовского района), обеспечением гарантий права на жилище и защитой иных жилищных прав (гр. П. из Ершовского района, гр.гр. Г., К., М. из Энгельсского района, гр.гр. А., К., К., Х. из г. Саратова), возникновением препятствий в регистрации несовершеннолетних по месту жительства (гр. К. из Заводского района г. Саратова), несогласием с усыновлением ребенка (гр. Ф. из г. Саратова). Все заявления были взяты Уполномоченным на контроль до их разрешения.

В 2009 году поступали заявления по вопросу распоряжения законными представителями суммами, причитающимися ребенку в качестве алиментов, пенсий, пособий (гр. Р. из Балаковского района, гр. Ю. из Новоузенского района, гр. С. из г. Саратова). Поводом для обращений граждан являлось также обжалование действий (бездействия) органов опеки и попечительства в связи с непринятием должных мер по защите прав ребенка (гр. П. из Базарно-Карабулакского района). Имели место факты нарушений со стороны представителей указанных органов, в отношении виновных лиц были приняты меры дисциплинарного воздействия.

Например, потребовалось вмешательство прокуратуры г. Балаково в целях восстановления нарушенных прав 3-летнего ребенка, в отношении которого на протяжении более 1,5 лет не была избрана форма устройства. Несовершеннолетний остался без родительского попечения в связи с осуждением обоих родителей, которым назначено наказание в виде лишения свободы.

Уполномоченным уделялось внимание также защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывавшихся в учреждениях интернатного типа.

По информации министерства образования области по состоянию на 01.11.2009 количество интернатных учреждений составляло 46 (в 2008 году – 50), количество проживающих в них детей – 1722 (2008 г. – 1899).

Число детей, переданных в учреждения интернатного типа, по сравнению с предыдущим годом увеличилось до 406 человек (в 2008 году – 337).

При этом количество детей, переведенных из интернатных учреждений на семейные формы воспитания, по сравнению с 2008 годом уменьшилось: 2009 год – 108, 2008 год – 146.

При рассмотрении поступавших заявлений в некоторых случаях организовывались выездные проверки с привлечением специалистов иных органов власти и ведомств (гр. Т. из г. Саратова).

В июле 2009 года состоялось совместное посещение представителями аппаратов Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации и Саратовской области, министерства образования области и иных лиц детского дома в г. Ртищево Саратовской области в связи с жалобой выпускников и сотрудников названного интернатного учреждения на незаконные действия бывшего директора по «ликвидации учреждения» и переводу детей «по искусственным причинам» в другие детские учреждения и психиатрические больницы.

Вышеназванное интернатное учреждение, основанное в 1999 году, расположено в здании типового детского сада, рассчитанного на 150 мест. В детском доме г. Ртищево на момент проверки числилось 12 детей в возрасте от 7 до 17 лет, которые находились в летних оздоровительных учреждениях.

В процессе проверки была изучена нормативно-правовая база образовательного учреждения, личные дела и медицинские карты детей, журналы наблюдений, тетради профилактической работы с «трудными» подростками, протоколы заседаний педагогических советов, таблицы успеваемости, получены консультации и затребованы справки от психиатров, состоялись беседы с директорами (бывшим и занимавшим должность на момент посещения детского дома), педагогами, воспитанниками и выпускниками детского дома. Кроме того, комиссией был осуществлен выезд в г. Аткарск с целью изучения созданных условий для проживания и обучения, переведенных из детского дома г. Ртищево воспитанников.

Учитывая, что в г. Ртищево очереди в детский сад ожидали более 400 семей, решение о реорганизации детского дома и возвращении здания под дошкольное учреждение было целесообразным. Нарушений закона при реорганизации Ртищевского детского дома и переводе воспитанников в другие учреждения или под опеку допущено не было. С подобным выводом после проверки обращения на предмет законности реорганизации названного интернатного учреждения согласилась прокуратура области.

Некоторые из воспитанников переведены в школу-интернат г. Хвалынска, кто-то вернулся в семью, к восстановленной в родительских правах матери, передан под опеку, другие переведены в школу-интернат г. Аткарска.

Немаловажное внимание Уполномоченный уделяет вопросам правового просвещения детей, воспитывающихся в интернатных учреждениях. В связи с этим, он, а также сотрудники его аппарата охотно принимают участие в специально организованных для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, мероприятиях.

Например, в октябре 2009 года в рамках недели активности социально-правовой службы, проходившей в школе-интернате № 2 г. Саратова, состоялся «круглый стол» на тему: «Твои права во взрослом мире».

Представитель Уполномоченного, выступивший перед ребятами, обу-

чающимися в старших классах, предоставил разъяснения предусмотренных действующим законодательством прав и гарантий, были приведены конкретные примеры.

О соблюдении трудовых прав несовершеннолетних

По вопросам нарушения трудовых прав несовершеннолетних в адрес Уполномоченного в 2009 году поступали единичные обращения.

Например, о нарушении прав на оплату труда сообщал 17-летний гр. В. из Лысогорского района, осуществлявший трудовую деятельность в СПК колхоз «Красавский» в связи с направлением на производственную практику в период обучения в ГОУ НПО «Профессиональный лицей № 41» г. Саратова.

По просьбе Уполномоченного Государственная инспекция труда в Саратовской области провела внеплановую проверку организации, были выявлены многочисленные нарушения трудового законодательства, руководителю кооператива выдано предписание об устранении нарушений по начислению и выплате заработной платы, а также компенсации за ее задержку.

На семинаре «Организация деятельности уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса в 2009-2010 учебном году» один из поднимаемых вопросов был связан с воспитанием учащихся в сфере труда, организацией их занятости в период летних каникул.

Участниками встречи указывалось на наличие множества препятствий, с которыми пришлось столкнуться в 2009 году при попытке трудоустроить учащихся.

В связи с этим Уполномоченный попросил министра образования области сообщить о ситуации в области, связанной с организацией трудовой занятости подростков в период каникул.

Согласно поступившей информации в период летних школьных каникул организация трудовой занятости подростков осуществлялась муниципальными центрами занятости населения. Так в 2009 году по заявкам предприятий были трудоустроены 11,8 тыс. школьников, более 2 тысяч обучающихся в учреждениях начального профессионального образования трудоустроились индивидуально после прохождения производственной практики. Совместили отдых с производственным трудом на базе учебных хозяйств образовательных учреждений 161 обучающийся сельских профессиональных училищ.

О соблюдении права на жилище семьями, воспитывающими несовершеннолетних детей

Анализ поступивших в 2009 году обращений граждан показал наличие проблем в реализации семьями, воспитывающими детей, права на жилище, а также связанных с нарушением жилищных прав несовершеннолетних (гр. З. из Балаковского района, гр. М. из Балтайского района, гр. К. из Ершовского района, гр.гр. Б., К. из Красноармейского района, гр. М. из Марковского района, гр.гр. Г., Е., К., П. из г. Саратова) и другие.

Большинство обращений отражали проблему невозможности самостоятельно улучшить жилищные условия, несмотря на острую потребность в этом (гр. Б. из Балаковского района, гр. М. из Воскресенского района, гр. С. из Лысогорского района, гр. Х. из Пугачевского района, гр. Ш. из Саратовского района, гр. Д. из Энгельсского района, гр.гр. Е., К., П., Р., Ю. из г. Саратова и другие).

Многочисленные заявления поступали от многодетных родителей, семьи которых состояли на жилищном учете по подпрограмме «Обеспечение жилыми помещениями многодетных семей» областной целевой (комплексной) программы «Обеспечение населения Саратовской области доступным жильём и развитие жилищного строительства на 2005-2010 годы», с просьбой об оказании содействия в положительном решении вопроса о предоставлении социальной выплаты на приобретение (строительство) жилых помещений (гр. М. из Балаковского района, гр.гр. К., М., С. из Вольского района, гр. Ч. из Воскресенского района, гр. С. из Петровского района, гр. У. из г. Саратова). Кроме того, обращались граждане, имеющие детей-инвалидов (гр. З. из Хвалынского района, гр.гр. В., Н., П. из г. Саратова).

К сожалению, в поступивших от соответствующих должностных лиц ответах, на запросы Уполномоченного в интересах граждан, чаще сообщалось не о положительном решении проблемы, а приводились сведения об основаниях и порядке постановки на жилищный учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения либо социальной выплаты, об отсутствии возможности предоставления жилого помещения либо социальной выплаты.

По сообщению министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области, количество многодетных семей, состоящих на учете нуждающихся в предоставлении жилых помещений по договору социального найма из государственного жилищного фонда области, по состоянию на 01.01.2010 - 30, по состоянию на 01.01.2009 - 24 семьи. Количество семей, принятых на жилищный учет в 2009 году - 21, количество семей, которым предоставлено жилое помещение в 2009 году - 11.

Количество многодетных семей, состоящих на учете нуждающихся в социальных выплатах, по состоянию на 31.12.2009 - 717, по состоянию на 31.12.2008 - 537. Количество многодетных семей, признанных нуждающимися в получении социальных выплат в 2009 году - 213.

Количество многодетных семей, получивших именные свидетельства о предоставлении социальной выплаты на строительство (приобретение) жилого помещения в 2009 году - 27, в 2008 году выдано 33 социальные выплаты.

Отдельную группу обращений составляли заявления, в которых сообщалось о выселении граждан, в том числе несовершеннолетних детей, из занимаемых жилых помещений, признании их утратившими право пользования и снятии с регистрационного учета по месту жительства на основании судебного постановления (гр.гр. К., Ч. из Вольского района, гр. О. из Марковского района, гр. А. из г. Саратова). Подобные решения приводят к тому, что семьи остаются без жилья.

Приходилось рассматривать обращения, носящие иной характер нарушений жилищных прав. Так, Вольским городским судом в феврале 2009 года было принято заочное решение о признании гр. К., ее супруга и несовершеннолетнего ребенка утратившими право пользования жилым помещением, находящемся на балансе санатория, и снятии с регистрационного учета по месту жительства. Впоследствии, несмотря на то, что решение суда не вступило в законную силу, по сообщению Вольского межрайонного прокурора, проводившего проверку по просьбе Уполномоченного, главный врач санатория обязал своих подчиненных вскрыть квартиру. Как пояснила заявительница, без предупреждения и в ее отсутствие были вывезены мебель, а также все личные вещи членов семьи на склад санатория. В итоге в отношении главного врача прокуратурой приняты меры прокурорского реагирования.

Говоря о реализации конституционного права на жилище, необходимо затронуть вопрос о трудностях в регистрации граждан по месту жительства либо по месту пребывания. В 2009 году с препятствиями при попытке решить данную проблему, тем самым исполнить свою обязанность, приходилось сталкиваться большому количеству лиц.

Нередко в связи с поступившими жалобами в поле зрения Уполномоченного оказывались ситуации, когда граждане не могли зарегистрировать несовершеннолетних детей по месту жительства их родителей либо одного из них, в связи с чинимыми препятствиями со стороны должностных лиц (гр. А. из Балаковского района, гр. С. из Энгельсского района), а также в силу иных причин (гр. гр. К., Р. из Заводского района г. Саратова, гр. Г. из Ленинского района г. Саратова).

В Саратовской области сложилась ситуация, когда по причине отсутствия у граждан регистрации по месту жительства, администрации муниципальных районов отказывали им в признании нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договорам социального найма из муниципального жилищного фонда.

В адрес Уполномоченного также обращались граждане с просьбой об оказании содействия в проведении ремонтных работ в жилых помещениях, в которых проживали в том числе несовершеннолетние дети (гр. С. из Петровского района, гр. гр. Б., Ч. из г. Саратова). Заявители сообщали о фактах неудовлетворительного содержания общего имущества многоквартирного дома (гр. Н. из Октябрьского района г. Саратова и др.). В этой связи нельзя не отметить, что неудовлетворительные жилищные условия, в которых фактически проживают семьи, непосредственно сказываются на здоровье ребенка.

О праве на жилище лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

В разделе о реализации прав граждан на жилище особое внимание хотелось бы уделить такой категории, как дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей (до 18 лет), лица из их числа (от 18 до 23 лет), а также граждане, ранее имевшие данный статус (старше 23 лет).

Проблема обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа является актуальной на протяжении последних нескольких лет.

Согласно ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» указанные категории граждан, имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения, а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности, на период службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, на период нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

В случае отсутствия закрепленного жилого помещения они имеют право на обеспечение органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

Согласно Закону Саратовской области «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Саратовской области» от 02.08.2007 №150-ЗСО (в ред. 02.07.2009), помимо детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного за ними жилого помещения, окончивших пребывание на полном государственном обеспечении, в число лиц, имеющих право на предоставление жилого помещения по договору социального найма, входят:

граждане, ранее имевшие статус детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, поставленные на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма до 15 мая 2005 года в органах местного самоуправления области, если они не были обеспечены в установленном порядке жилыми помещениями;

граждане, ранее имевшие статус детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, в случае, если нуждаемость в жилом помещении не была выявлена в установленном порядке до достижения ими возраста 23 лет.

Также на предоставление жилья могут претендовать лица, которые имеют закрепленное за ними жилое помещение, однако возвращение в него невозможно при наличии одного из перечисленных в вышеназванном областном законе обстоятельств.

По информации министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области по состоянию на 01.01.2010 на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма состояло 4851 гражданин, 1160 из которых относились к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (от 18 до 23 лет); 194 человека – граждане, ранее имевшие такой статус (старше 23 лет), и 3497 человек – дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Количество лиц, признанных нуждающимися в предоставлении жилых помещений по договору социального найма из государственного жилищного фонда области в 2009 году, составило 2718 граждан.

В 2009 году жилые помещения были предоставлены 229 гражданам (2008 год – 154).

Размер денежных средств, предусмотренных в областном бюджете на 2009 год для обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по сообщению министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства области, – 81200,0 рублей, освоенных – 80695,247 тыс. рублей.

Размер субсидий, предоставленных в 2009 году бюджету Саратовской области на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, – 20 492,9 тыс. рублей, освоенных 20 492,9 тыс. рублей.

В 2009 году органами исполнительной и законодательной власти области принимались меры, направленные на исправление сложившейся ситуации в данной сфере: увеличение количества предоставляемых жилых помещений, установление права на получение социальных выплат на обустройство жилья и др.

Тем не менее анализ жалоб, поступивших к Уполномоченному, показал, что реализовать право на жилище не имеет возможности значительное количество лиц.

В основном заявителями, состоящими на соответствующем учете, поднималась проблема длительного непредоставления им жилого помещения или социальной выплаты (гр. Д. из Балаковского района, гр. Б. из Ершовского района, гр.гр. Б., В., К., Я. из Ртищевского района, гр.гр. Б., П., Х. из г. Саратова и другие).

Зачастую при обращении Уполномоченного в интересах граждан в министерство строительства и ЖКХ области о необходимости предоставления им жилых помещений поступали ответы, из которых не усматривались перспективы решения вопроса обеспечения жильем.

Как правило сообщалось о невозможности положительного решения вопроса в связи с отсутствием свободных жилых помещений из государственного жилищного фонда области. При этом пояснялось, что жилые помещения будут предоставлены при поступлении квартир требуемой номенклатуры.

В случае получения ответов, в которых содержалась подобная информация, обращения граждан Уполномоченным брались на контроль до окончательного решения имеющейся у них жилищной проблемы (гр.гр. Б, П. из г. Саратова и другие).

По просьбе заявителей в 2009 году Уполномоченному приходилось обращаться в органы прокуратуры с просьбой о предъявлении в суд в интересах лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, исковых заявлений к министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области о предоставлении вне очереди жилого помещения по договору социального найма.

В результате удовлетворения просьб Уполномоченного принимались меры по восстановлению нарушенного права граждан на жилище.

Так, исковое заявление, предъявленное в интересах гр. К., судом рассмотрено и удовлетворено в полном объеме, решение суда исполнено.

О наличии проблемы непринятия своевременных мер к обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, жилой площадью Уполномоченный сообщил на постоянно действующем совещании министерств и ведомств социальной сферы при заместителе Председателя Правительства Саратовской области Старшовой Н.И. в сентябре 2009 года. По итогам проведения данного мероприятия министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области рекомендовано обратить внимание на необходимость своевременного предоставления жилых помещений указанной категории лиц.

Вместе с тем, имелись случаи, когда вопрос предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, решался в относительно кратчайшие сроки (гр. Е. из Екатериновского района, гр. Э. из г. Саратова).

В 2009 году органами власти области приняты меры, направленные на оказание помощи лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при решении вопроса об обеспечении их жильем.

Так, для помощи указанной категории граждан в обустройстве новой квартиры по инициативе Губернатора Саратовской области создан благотворительный фонд.

1 июня 2009 года на территории Саратовской области стартовала благотворительная акция «Уютный дом – детям-сиротам!», также направленная на помощь в обустройстве жилых помещений, предоставленных им из государственного жилищного фонда области.

В июне 2009 года депутатами Саратовской областной Думы принят закон, который вступил в силу с 1 января 2010 года, предусматривающий предоставление детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, мер социальной поддержки в форме социальной выплаты на обустройство предоставленного жилого помещения в размере не более 20 тысяч рублей.

Социальная выплата может направляться на оплату предметов мебели и бытовой техники, оплату жилищно-коммунальных услуг и услуг по подключению газовых приборов.

Вместе с тем, имели место случаи отсутствия в предоставленных из государственного жилищного фонда области жилых помещениях энергоснабжения, водоснабжения и газоснабжения, что делало проживание в них невозможным (гр. Н., ул. Ново-Астраханская в г. Саратове). В конце 2009 года данный вопрос удалось решить положительно.

Гр. Ш. из Краснокутского района сообщил, что предоставленное ему жилое помещение не соответствует требованиям жилищного законодательства. Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области пояснило Уполномоченному, что с нанимателем жилого помещения был подписан акт передачи жилого помещения, в соответствии с которым он не имел претензий к техническому состоянию и оборудованию жилого помещения. В таких случаях заявителям остается обращаться за судебной защитой своих прав.

Действующее законодательство Саратовской области предусматри-

вают право граждан, достигших возраста 23 лет, которые до достижения данного возраста имели статус детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, но не реализовали в установленном порядке право на предоставление им жилого помещения по договору социального найма в порядке, установленном соответствующим законом области, на улучшение жилищных условий при реализации областной целевой программы путем предоставления безвозмездной финансовой помощи (социальной выплаты) на приобретение (строительство) жилых помещений.

На территории Саратовской области действует подпрограмма «Обеспечение жилыми помещениями граждан, ранее имевших статус детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей» областной целевой (комплексной) программы «Обеспечение населения Саратовской области доступным жильем и развитие жилищного строительства на 2005-2010 годы».

По информации министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области количество участников подпрограммы, в том числе граждан, ранее имевших статус детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, состоящих на учете нуждающихся в получении безвозмездной финансовой помощи (социальной выплаты) по состоянию на 01.01.2010 составляло 254, по состоянию на 01.01.2009 – 255 человек, количество лиц, признанных нуждающимися в получении социальной выплаты в 2009 году – 47.

Число граждан, получивших социальную выплату в 2009 году – 58 (в 2008 году – 55).

Законом Саратовской области «Об областном бюджете на 2009 год» на реализацию указанных мероприятий предусмотрены средства в размере 35,0 млн. рублей. По состоянию на 31.12.2009 освоено 33643,234 тыс. рублей.

По вопросам участия в реализации вышеназванной подпрограммы в адрес Уполномоченного в 2009 году поступало незначительное количество обращений.

Заявители просили предоставить разъяснения относительно возможности осуществления права на получение социальной выплаты на строительство (приобретение) жилого помещения, путем участия в реализации вышеназванной подпрограммы. У некоторых возникали сомнения в правильности произведенного сотрудниками министерства строительства и ЖКХ области расчета размера предоставляемой социальной выплаты.

Кроме того, граждане сообщали о длительном нерешении вопроса, связанного с предоставлением социальной выплаты.

По-прежнему актуальным является вопрос обеспечения сохранности закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, находящимися на полном государственном обеспечении, жилых помещений.

Следует отметить, что в соответствии с п. 3 ч. 5 ст. 2 Закона Саратовской области «Об обеспечении дополнительных гарантий прав на имущество и жилое помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Саратовской области» уполномоченный орган в сфере опеки

и попечительства обязан осуществлять мероприятия по сохранению, содержанию и ремонту закрепленного жилого помещения, в порядке, установленном Правительством области.

Однако по состоянию на 01.01.2010 соответствующий нормативный акт не принят. В бюджете области на 2009 год денежные средства на указанные цели не предусматривались.

В ходе рассмотрения заявлений граждан при организации проверок деятельности органов опеки и попечительства Уполномоченным обращалось особое внимание на работу сотрудников указанных органов по обеспечению сохранности и осуществлению контроля за состоянием жилых помещений, закрепленных за несовершеннолетними.

Органы опеки и попечительства 2 раза в год производят обследование состояния закрепленных жилых помещений с составлением соответствующего акта.

При выявлении необходимости в защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сотрудники названных органов обязаны принять соответствующие меры, предусмотренные действующим законодательством.

В адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, которыми сообщалось о невозможности их возвращения в ранее закрепленные за ними жилые помещения. В ходе рассмотрения подобных обращений Уполномоченный:

разъяснял гражданам об их праве на предоставление жилого помещения по договору социального найма из государственного жилищного фонда области,

сообщал об органах, в которые следует обратиться, а также какие документы необходимо представить в министерство для рассмотрения вопроса о постановке на соответствующий жилищный учет.

Уполномоченный обращался в органы опеки и попечительства с целью получения дополнительной информации по таким обращениям, а при необходимости, просил об оказании лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, помощи в сборе необходимых им документов, требуемых для представления в министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области.

Что касается лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые находятся в местах лишения свободы в связи с их осуждением за совершение преступлений, данным гражданам оказывалась помощь администрациями учреждений исполнения наказаний.

В течение 2009 года наблюдалась тенденция к увеличению количества обращений от лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях исполнения наказаний, обеспокоенных отсутствием у них жилых помещений, куда они могли бы возвратиться после отбывания наказания в виде лишения свободы (гр. Б., гр. П., гр. П. и другие).

Некоторыми осужденными сообщалось Уполномоченному о том, что именно наличие жилищной проблемы побудило их совершить очередное преступление (гр. М., гр. А.).

Гр. В. сообщал, что отсутствие жилого помещения, куда он мог бы вер-

нуться после отбытия наказания в августе 2010 года, побудило его не обращаться с ходатайством об условно-досрочном освобождении.

Уполномоченный крайне обеспокоен тем, что непринятие своевременных мер к обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, жилыми помещениями вынуждает их годами проживать в условиях бытовой неопределенности.

Наиболее острой проблемой большинства лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, окончивших пребывание на полном государственном обеспечении, является отсутствие у них регистрации по месту жительства (гр. Е. из Екатериновского района, гр. К. из Краснокутского района, гр. Э. из г. Саратова и другие). Такие граждане, например, не имеют возможности быть признанными безработными в установленном законом порядке и получать соответствующее пособие, реализовать иные права, гарантированные законодательством. Особо это касается граждан указанной категории, имеющих несовершеннолетних детей (гр. С. из Базарно-Карабулакского района, гр. К. из Саратовского района, гр.гр. К., П. из г. Саратова и другие).

В 2009 году к Уполномоченному обратились жители г. Балаково, являющиеся опекунами (попечителями) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по вопросу внесения в законодательство Саратовской области изменений в части предоставления дополнительных гарантий права на жилище детям, переданным под опеку (попечительство), лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящимся на полном государственном обеспечении.

Речь шла об освобождении указанной категории граждан от оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги на весь период пребывания в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нахождения на воспитании в семье, а также на время обучения в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования. Такая практика уже имеется в ряде субъектов Российской Федерации.

Министерство образования области сообщило Уполномоченному о том, что министру строительства и жилищно-коммунального хозяйства области направлено письмо с просьбой рассмотреть возможность решения вопроса, связанного с предоставлением льгот по оплате жилищно-коммунальных услуг детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в Саратовской области, на законодательном уровне.

Решение данного вопроса Уполномоченным взято на контроль.

Миграционные процессы. Соблюдение прав граждан РФ, иностранных граждан и лиц без гражданства при осуществлении органами миграционной службы функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции

Саратовская область является одним из регионов Российской Федерации, на территорию которых ежегодно прибывает значительное количество иностранных граждан и лиц без гражданства, при этом ситуацию в сфере межнациональных отношений, отношений граждан РФ и иностранных граждан (лиц без гражданства) в регионе можно в целом охарактеризовать как стабильную.

Согласно сведениям, предоставленным Управлением ФМС России по Саратовской области за 2009 год, на миграционный учет было поставлено 73 763 иностранных гражданина и лиц без гражданства. Статистика последних лет показывает, что приток мигрантов с каждым годом только увеличивается (в 2006 г. на территорию области прибыло 30 482 чел., в 2007 г. – 44 879 чел., в 2008 г. – 66 916).

Наибольшее количество иностранных граждан и лиц без гражданства прибыло из Азербайджана, Армении, Таджикистана, Узбекистана, Украины.

В статье 12 Устава (Основного Закона) Саратовской области сказано – каждому человеку, проживающему или временно находящемуся на территории области, гарантируются права и свободы, а также охрана жизни, здоровья, чести, достоинства, его имущества, установленные Конституцией Российской Федерации, законами и международными правовыми нормами.

Поэтому задачей власти является создание необходимых условий для иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших для проживания в Саратовскую область.

Вместе с тем, в 2009 году к Уполномоченному продолжали поступать обращения о нарушении прав иностранных граждан (лиц без гражданства), пребывающих (проживающих) на территории Саратовской области.

Кроме того, в адрес Уполномоченного поступили обращения от граждан Российской Федерации по вопросам связанным с осуществлением органами миграционной службы функций по оказанию государственных услуг в сфере миграции (вопросы выдачи паспортов, регистрации).

Однако по сравнению с 2008 годом число обращений по вопросам гражданства, выдачи паспортов, регистрации сократилось с 313 до 210 обращений.

Такое положение достигнуто в том числе в результате активного сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Саратовской области и Управления ФМС России по Саратовской области (далее - УФМС области).

По всем обращениям проводились проверки, при необходимости принимались соответствующие меры реагирования.

Так, например, в результате эффективного сотрудничества Уполномоченного с миграционной службой удалось решить вопросы легализации семей, проживающих длительное время в Ртищевском, Балаковском, Энгельсском и других муниципальных образованиях.

Однако вопросы, с которыми Уполномоченному пришлось столкнуться в 2009 году, остались пока не решенными до конца.

Например, гражданин М. сообщил Уполномоченному о том, что он еще в 1987 году прибыл вместе с родителями на постоянное место жительства в Россию, Краснодарский край. Его родители являются гражданами России, поскольку на 06.02.1992 г. были зарегистрированы по месту жительства на территории РФ, заявитель же такой регистрации не имел, в связи с чем столкнулся с трудностями в определении гражданской принадлежности.

В целях оказания содействия заявителю Уполномоченный обратился в УФМС области. Учитывая, что гр. М. на 06.02.1992 г. был несовершеннолетним и находился на территории России, а также то, что его родители являются гражданами РФ, он был признан гражданином Российской Федерации на основании части 1 статьи 13 Закона «О гражданстве РФ».

Следует отметить, что ситуация с легализацией детей мигрантов требует особого внимания. Родители вовремя не позаботились о надлежащем оформлении проживания своих детей на территории России, и теперь они испытывают на себе все неблагоприятные последствия их, прежде всего, правовой неграмотности.

В газете «Комсомольская правда-Саратов» (№ 129 (24352) от 1 сентября 2009 года) опубликована статья под названием «Мы устали быть лицами без гражданства!», в которой сообщалось о том, что многодетная семья К., переехавшая в г. Саратов из Республики Узбекистан, на протяжении нескольких лет не может узаконить свое проживание на территории Российской Федерации.

По ходатайству Уполномоченного УФМС области организовало проверку изложенных в статье фактов, по результатам которой принято решение, позволившее семье К. обратиться в отдел УФМС России по Саратовской области в Заводском районе г. Саратова для подачи соответствующих документов и оформления гражданства.

По информации, предоставленной УФМС области, всего на территории области по видам на жительство проживает 1 418 иностранных граждан и лиц без гражданства, по разрешениям на временное проживание - 2 337.

Однако по вопросам получения разрешения на временное проживание, вида на жительство в Российской Федерации в 2009 году к Уполномоченному также поступали обращения от граждан на действия сотрудников районных отделов УФМС России по Саратовской области, отказывавшим им в решении этих вопросов.

Например, в такой ситуации оказался гражданин А. Заявитель являлся гражданином Республики Туркменистан, проживал в г. Аткарске Саратовской области по разрешению на временное проживание. Гр. А. неоднократно обращался в отдел УФМС России по Саратовской области в г. Аткарске по вопросу оформления вида на жительство, предоставлял

необходимые документы, однако ему было отказано в его выдаче в связи с имеющимися расхождениями в написании его имени в паспорте и свидетельстве о рождении (Валерий и Валера). Заявителю было рекомендовано обратиться в суд. Однако судом в принятии заявления гр.А. было отказано, так как в соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 264 ГПК РФ суд не устанавливает факт принадлежности лицу свидетельств, выдаваемых органами записи актов гражданского состояния.

Уполномоченный направил в интересах гр. А. в УФМС области ходатайство с просьбой принять во внимание другие имеющиеся у заявителя документы (военный билет, трудовую книжку, диплом, удостоверение ветерана труда и т.д.), подтверждающие его имя.

В результате было принято положительное решение и гр. А. смог оформить вид на жительство на основании паспорта без предоставления свидетельства о рождении. В дальнейшем гр. А. смог обратиться в миграционную службу по вопросу оформления гражданства России.

При рассмотрении обращений в 2009 году Уполномоченный столкнулся с отдельными случаями несоблюдения отделами УФМС установленных законом сроков оформления и выдачи документов.

Так, гражданка С. сообщала о том, что с момента подачи всех необходимых документов прошло более полутора месяцев, однако сотрудники отдела УФМС России в Заводском районе г. Саратова не выдали ей заграничный паспорт, в связи с чем она не может выехать за пределы России.

После обращения с жалобой в УФМС области она незамедлительно получила заграничный паспорт.

В апреле 2009 г. к Уполномоченному обращалась гражданка К. с жалобой на действия (бездействие) должностных лиц отдела УФМС России по Саратовской области в Балаковском муниципальном районе. Заявительница сообщила о том, что она является гражданкой Республики Грузия, однако с 1999 года постоянно проживает на территории России (г. Балаково Саратовской области). Была зарегистрирована по месту жительства и дважды получала вид на жительство в РФ (19.09.2001 г. и 22.05.2008 г.), имеет двух малолетних детей, являющихся гражданами РФ. Гр. К. обращалась в отдел УФМС России по Саратовской области в Балаковском муниципальном районе с заявлением о приобретении российского гражданства, однако в связи с ошибкой в написании ее имени в свидетельстве о рождении, документы ей были возвращены. После приведения в соответствие необходимых документов в ноябре 2008 года гр.К. вновь обратилась в отдел УФМС России по Саратовской области в Балаковском муниципальном районе с заявлением о приобретении российского гражданства, однако в период рассмотрения ее документов истек срок действия ее национального паспорта, и сотрудники миграционной службы потребовали предоставления нового паспорта.

Заявительница не согласилась с указанным требованием, учитывая, что по вопросу приобретения гражданства РФ она обратилась в миграционную службу еще в июне 2008 г., имея на руках действительный паспорт гражданина Грузии, и никаких замечаний к представленным документам у сотрудников миграционной службы не возникло, гр. К. отказалась от

гражданства Республики Грузия, в связи с чем не может выполнить требования о замене паспорта гражданина Грузии.

Уполномоченный обратился в УФМС области, а впоследствии и в прокуратуру г. Балаково, в результате чего заявительница смогла получить гражданство РФ.

Продолжает оставаться актуальной проблема изъятия у жителей Саратовской области паспортов граждан Российской Федерации.

Безусловно, по сравнению с 2006-2007 годами количество таких жалоб несколько снизилось. Однако, если раньше такие жалобы поступали в основном из областного центра (г. Саратов), то в 2009 году жалобы направлялись жителями муниципальных районов области. Кроме того, о фактах изъятия подразделениями УФМС России по Саратовской области паспортов у жителей области сообщалось в средствах массовой информации. Так, в «Российской газете» от 14 апреля 2009 г. № 64 (4888) была опубликована статья «Чужой по паспорту», в которой сообщалось о незаконном массовом изъятии паспортов в Саратовской области.

По различным причинам (достижении соответствующего возраста, изменении имени, фамилии, утраты паспорта и т.д.) жители области обращаются в отделы УФМС России по Саратовской области с заявлениями о замене паспортов, однако вместо замены основного документа должностными лицами миграционной службы производится изъятие паспортов по причине отсутствия в базе данных «Гражданство» КДС МИД России сведений о принятии ими гражданства Российской Федерации. Обозначенная проблема касается не только граждан, приехавших в Россию 10 – 15 лет назад, но и граждан, проживающих на территории Саратовской области с рождения.

Сотрудники миграционной службы требуют их предоставить документальное подтверждение наличия регистрации по месту жительства на 6 февраля 1992 г., то есть на дату вступления в силу Закона РФ «О гражданстве РФ». При отсутствии таких сведений люди вынуждены в судебном порядке доказывать факт постоянного проживания на территории России на 6 февраля 1992 г. К сожалению, не всем удается доказать данный факт в судебном порядке. У тех граждан, которые не смогли этого сделать, паспорта изымаются сотрудниками миграционной службы.

В 2009 году с жалобами на обоснованное истребование сотрудниками миграционной службы не установленных законом документов при замене паспорта и необоснованность инициирования проверок наличия у лиц гражданства России к Уполномоченному обращались граждане Щ., С. (Новоузенский район), К. (г. Энгельс), Ш. (Саратовский район), Х. (г. Энгельс) и другие.

Необходимо отметить, что согласно информации, размещенной 08.04.2009 г. на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации (www.genproc.gov.ru), Генеральная прокуратура РФ поручила прокурорам субъектов РФ при проведении проверок на территориальных органах ФМС России обращать особое внимание на факты обоснованного истребования не установленных законом документов при замене паспортов, на обоснованность инициирования миграционными органами проверок наличия у лиц гражданства России, пресекать

факты незаконного изъятия паспортов. При выявлении нарушений в обязательном порядке ставить вопрос об ответственности виновных должностных лиц, вплоть до освобождения от должности.

Учитывая позицию Генеральной прокуратуры РФ, в подобных случаях Уполномоченный обращался к районным прокурорам с просьбой провести проверку законности действий должностных лиц миграционной службы. По данным фактам были приняты необходимые меры реагирования. Гражданам С., Х. и другим заявителям были оформлены паспорта гражданина РФ.

По данной проблеме Уполномоченный обращался к прокурору Саратовской области.

Прокуратура области сообщила Уполномоченному о том, что действительно проверка законности выдачи паспортов осуществляется сотрудниками федеральной миграционной службы только в случае возникновения сомнений в подлинности или обоснованности выдачи такого документа; при обстоятельствах, позволяющих предполагать наличие либо отсутствие у лица гражданства РФ, а также в иных установленных законом случаях (например, в случае утраты (похищения) паспорта), а не в отношении всех граждан, обратившихся с заявлением о замене паспорта.

В частности, органами прокуратуры выявлялись нарушения прав и законных интересов граждан в данной сфере правоотношений.

Так, в марте 2009 года в одном из отделов УФМС России по Саратовской области было выявлено 18 фактов незаконного отказа в приеме документов по причине отсутствия сведений о постоянной регистрации на 6 февраля 1992 г. Данные лица являлись уроженцами одного из районов Саратовской области и проживали в нем до настоящего времени. Несмотря на это все они при замене паспортов вынуждены были обращаться в суд с заявлением об установлении факта проживания на территории России на 6 февраля 1992 года.

Для устранения указанных нарушений прокуратурой области в адрес начальника УФМС области было внесено представление, по результатам рассмотрения которого виновное лицо – начальник одного из отделов УФМС России по Саратовской области была предупреждена о неполном служебном соответствии.

В 2009 году много внимания уделялось Уполномоченным вопросам адаптации мигрантов и специфике миграционных процессов в муниципальных районах области.

Безусловно, упорядочивание миграционных процессов в области, создание необходимых условий для мигрантов возможно только при объединении усилий органов власти, местного самоуправления, правоохранительных органов и национально-культурных объединений.

Ровенский муниципальный район является одним из районов области, куда в последние годы увеличился приток мигрантов. Основную массу прибывающих в район мигрантов составляют «Дунгане».

По сведениям ГУВД по Саратовской области население Ровенского муниципального района составляет 17,5 тыс. человек, 4,1% которых являются дунганями. В 2009 году на территории района было поставлено на

миграционный учет 1 286 иностранных граждан, из них 438 дунган, в том числе 185 детей. Основным родом деятельности дунган является сельское хозяйство, овощеводство, бахчеводство.

В 2009 году Уполномоченный провел в Ровенском муниципальном районе выездное заседание Общественного совета по вопросам защиты прав мигрантов.

В ходе заседания было установлено, что в районе создана и активно работает межведомственная комиссия по вопросам миграционной политики, обеспечивающая взаимодействия органов власти и местного самоуправления с национальными диаспорами, оказывающая социально-правовую помощь иностранным гражданам, занимающаяся выработкой экономически обоснованной политики устройства мигрантов в районе и т.д.

Жители Ровенского муниципального района рассказали о деятельности национально-культурных объединений, принимающих активное участие в общественной жизни района.

Вместе с тем, участниками Общественного совета было отмечено, что увеличение притока мигрантов в Ровенский район требует усиления координации действий органов местного самоуправления, правоохранительных органов и национально-культурных объединений для решения различных вопросов.

Учитывая, что пребывающие в Ровенский район мигранты имеют семьи с 5 и более детьми, возросла нагрузка на социальную сферу района, ощущается потребность в увеличении кадрового состава социальных работников, улучшении материально-технического оснащения действующих и строительстве новых школ, детских садов и больниц. Требуется усилить работу по обеспечению в Ровенском районе правопорядка.

В целях решения обозначенных вопросов участниками Общественного совета были разработаны и направлены в заинтересованные министерства и ведомства соответствующие рекомендации.

В течение года Уполномоченный занимался вопросами соблюдения прав трудовых мигрантов. Одной из главных проблем в данной сфере является недостаточное правовое просвещение иностранных работников и одновременно пренебрежение действующими в РФ законами. По данным УФМС области в 2009 году иностранным гражданам и лицам без гражданства было выдано 4 179 разрешений на работу (в 2008 г. – 5527).

В то же время 1 504 человек были привлечены к административной ответственности за незаконное осуществление трудовой деятельности (в 2008 г. – 1 467).

Нарушают законодательство РФ в сфере осуществления иностранцами трудовой деятельности и работодатели. В 2009 году было выявлено 828 случаев незаконного привлечения иностранного гражданина или лица без гражданства к трудовой деятельности в Российской Федерации (ст.18.15 КоАП РФ), 6 случаев нарушения правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности (ст.18.16 КоАП РФ).

Основной поток мигрантов прибывает на территорию Саратовской области железнодорожным транспортом, поэтому вопросы соблюдения

прав мигрантов и обеспечения правопорядка на данном виде транспорта имеют особое значение.

По этой причине в 2009 году Уполномоченным было проведено заседание Общественного совета по защите прав мигрантов по теме «Проблемы соблюдения прав мигрантов и обеспечения правопорядка на железнодорожном транспорте».

Итогом данного заседания стало решение об организации общественного дежурства членов совета на железнодорожном вокзале г. Саратова.

В здании вокзала были открыты два консультативных пункта по оказанию правовой помощи иностранным гражданам (лицам без гражданства) и мониторингу информации о нарушении их прав при прибытии в г. Саратов.

Информация об имевших место нарушениях прав иностранных граждан (лиц без гражданства) направлялась в Южную транспортную прокуратуру, Приволжское управление внутренних дел на транспорте.

С целью ознакомления с соблюдением прав иностранных граждан организовываются выезды в Центр для содержания иностранных граждан при ГУВД по Саратовской области (г. Энгельс).

По статистике в 2009 году с территории области за пределы России было выдворено 270 человек (в 2008 г. – 202), 180 из них помещены в Центр для содержания иностранных граждан при ГУВД по Саратовской области.

Эти лица вынуждены длительное время находиться в указанном центре в связи с оформлением их документов, в том числе в консульских учреждениях.

Вопрос о законодательном закреплении сроков исполнения постановлений об административном выдворении и сроков содержания в специальных помещениях выдворяемых лиц по-прежнему остается нерешенным, в связи с чем они вынуждены по нескольку месяцев находиться в Центре для содержания иностранных граждан при ГУВД по Саратовской области в г. Энгельс (далее - Центр). Об этой ситуации Уполномоченный проинформировал Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

В тоже время Центр, где содержатся иностранные граждане, нуждается в улучшении материально-технического состояния.

По областной целевой программе «Усиление борьбы с преступностью в Саратовской области на 2008-2010 годы», утвержденной Законом Саратовской области от 09.11.2007 г. № 229-ЗСО, на капитальный ремонт и материально-техническое оснащение Центра в 2008 году было выделено 7,5 млн. рублей, что привело к ощутимым положительным изменениям по улучшению условий содержания иностранных граждан.

Однако денежные средства, необходимые для завершения ремонтных работ в Центре в 2009 году, предусмотренные областной целевой программой «Профилактика правонарушений и усиление борьбы с преступностью на территории Саратовской области на 2009-2010 годы», утвержденной Законом Саратовской области от 25.09.2008 г. №250-ЗСО, не были предусмотрены в областном бюджете на 2009 год.

Об этом факте Уполномоченный был проинформирован ГУВД по Саратовской области. Уполномоченный обратился к Губернатору области с просьбой рассмотреть вопрос о выделении денежных средств для завершения ремонта Центра для содержания иностранных граждан при ГУВД по Саратовской области.

Вопрос в связи с кризисом пока остается нерешенным.

Необходимо обратить внимание на проблемы, связанные с регистрацией граждан по месту жительства.

Несмотря на то, что порядок регистрации граждан по месту пребывания и жительства четко регламентирован в различных нормативно-правовых актах, неоднократно был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ, в 2009 году к Уполномоченному продолжали поступать жалобы граждан на неправомерный отказ должностных лиц в регистрации по месту жительства.

Например, гражданке А. (г. Балаково) было отказано в регистрации по месту жительства по причине аварийного состояния дома.

Поступали обращения, в которых граждане сообщали об отказе в регистрации несовершеннолетних детей по месту жительства их родителей (гражданка Р. г. Саратов), об отказе в регистрации по причине наличия задолженности по оплате за жилищно-коммунальные услуги (гражданка Ш. г. Энгельс) и другие подобные заявления.

После вмешательства Уполномоченного права заявителей были восстановлены.

Из-за отсутствия регистрации по месту жительства многие граждане сталкивались с трудностями в обмене (замене) паспорта.

Например, в апреле 2009 г. к Уполномоченному обратился гражданин М., сообщивший о том, что с целью восстановления утерянного паспорта он обратился в отдел УФМС России по Саратовской области в Кировском районе г. Саратова, предоставив все необходимые для этого документы, однако в связи с отсутствием у него справки с места жительства в их принятии ему было отказано.

Следует отметить, что ранее к Уполномоченному уже поступали подобные обращения, в которых сообщалось, что сотрудники миграционной службы незаконно отказывают гражданам в принятии документов на восстановление паспорта по месту фактического жительства.

После обращения Уполномоченного в УФМС России по Саратовской области у заявителя были приняты документы на восстановление утраченного паспорта.

В 2009 г. при рассмотрении одного из обращений Уполномоченный столкнулся с проблемой отображения в заграничном паспорте граждан фамилии и (или) имени способом транслитерации.

В частности, гражданка Х. сообщила о том, что она вышла замуж за гражданина Великобритании, взяв фамилию мужа. При сдаче в миграционную службу документов на обмен загранпаспорта выяснилось, что при отображении ее фамилии на английском языке способом транслитерации, она отличается от фамилии ее мужа, с чем заявительница была не согласна.

В ответ на обращение Уполномоченного в интересах гр. Х. УФМС области сообщило, что в соответствии с «Инструкцией о порядке оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», утвержденной Приказом МВД РФ №310 от 26.05.1997 г., отображение фамилии и имени на английском языке в заграничном паспорте воспроизводится простым замещением букв русского алфавита на соответствующие буквы английского алфавита, при этом свободное изменение написания фамилии и имени не допускаются.

Однако Уполномоченный обратил внимание на то, что пункт 52.2. «Административного регламента исполнения государственной функции по оформлению и выдаче паспорта, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, по которому гражданин Российской Федерации осуществляет выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию», утвержденного Приказом МИД РФ от 28.11.2008 г. №18584, предусматривает, что при представлении мотивированного заявления гражданина на имя уполномоченного должностного лица, ответственного за принятие соответствующего решения, в котором указана причина, послужившая основанием изменения написания фамилии или имени способом транслитерации, фамилия и (или) имя заполняется в соответствии с представленными документами.

В связи с этим Уполномоченный обратился к руководству Федеральной миграционной службы России с просьбой проанализировать обозначенную ситуацию и принять необходимые меры для ее разрешения.

По результатам рассмотрения обращения Уполномоченного Федеральной миграционной службой России было направлено поручение в УФМС области о необходимости написания фамилии гр. Х. в заграничном паспорте в точном соответствии с фамилией ее мужа.

Таким образом, проблема, с которой столкнулась гр.Х. при оформлении заграничного паспорта была разрешена.

Кроме того, что на официальном сайте Федеральной миграционной службы России (www.fms.gov.ru) был размещен проект Административного регламента Федеральной миграционной службы по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации и по исполнению государственной функции по их учету.

В пункте 78 данного проекта Административного регламента предусматривается, что по мотивированному письменному заявлению гражданина и при предоставлении имеющихся документов (паспорт, вид на жительство, виза, свидетельство о браке, документы об образовании, правоустанавливающие документы, банковские и иные документы) написание фамилии и имени владельца паспорта буквами латинского алфавита может производиться в соответствии с представленными документами на основании решения руководителя территориального органа или подразделения, осуществляющего оформление паспорта.

Таким образом, после утверждения данного Административного регламента вопрос о правильном отображении в заграничном паспорте персональных данных граждан будет урегулирован окончательно на всей территории РФ.

Неисполнение судебных решений

Одной из острых проблем современной правоприменительной практики следует признать неисполнение требований судебных постановлений гражданами, организациями, должностными лицами и органами власти. Данный вопрос имеет общесоциальное значение. По своей сути неисполнение решений является одним из наиболее грубых проявлений нарушений законности, подрывает авторитет государства и становится причиной совершения различными субъектами новых неправомерных действий.

Правосудие не должно быть только «на бумаге». Требование, заявленное истцом, не только подтверждается судебным решением, но должно быть реально и в добровольном порядке исполнено ответчиком.

Однако в большинстве случаев судебные решения в добровольном порядке не исполняются, а поскольку ведущая роль в системе принудительного исполнения судебных решений и актов других уполномоченных органов отведена Федеральной Службе судебных приставов России, решение этих вопросов напрямую связано с повышением эффективности деятельности судебных приставов-исполнителей.

В 2009 году к Уполномоченному поступило 64 обращения по вопросам, связанным с неисполнением судебных решений (в 2008 г. - 84 обращения), большая часть которых касается невыплаты алиментов (о проблеме взыскания алиментов на содержание детей подробно написано в разделе «О соблюдении прав ребенка на территории Саратовской области»).

Анализируя законодательство Российской Федерации в области исполнительного производства можно сделать вывод, что основная причина неисполнения решений судов заключается в несовершенстве принятых нормативных актов в сфере исполнительного производства и организации работы судебных приставов-исполнителей.

Поступающие к Уполномоченному жалобы граждан на неисполнение (ненадлежащее исполнение) исполнительных документов свидетельствуют о необходимости принятия более эффективных мер принудительного характера. Кроме того, практика изучения таких обращений свидетельствует о том, что зачастую судебными приставами-исполнителями принимаются исключительно формальные меры по исполнению решения суда.

Так, в ноябре 2009 года к Уполномоченному обратилась жительница г. Саратова Ш. с жалобой на неисполнение решения суда о взыскании денежных средств с должника. При обращении гр. Ш. к судебному приставу-исполнителю, последний сообщил о невозможности исполнения судебного решения, сославшись на финансовый кризис и тяжелое материальное положение должника.

Для решения вопроса Уполномоченный обратился в Управление Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области, которое сообщило о том, что с целью исполнения решения суда судебным приставом-исполнителем была проведена проверка имущественного положения должника, в том числе путем направления запросов в учетно-регистрационные органы. Принятыми мерами с должника Д. в полном

объеме взысканы денежные средства, которые перечислены на лицевой счет заявительницы.

Жительница г. Саратова гр. П. сообщила Уполномоченному о том, что судебные приставы-исполнители отдела по Фрунзенскому району Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области длительное время (с марта 2009 года) не исполняют решение суда о взыскании в её пользу 10 400 рублей, при этом должник – гр. С. – проживает и работает в г. Саратове.

После обращения Уполномоченного к Руководителю Главного управления Федеральной службы судебных приставов по Саратовской области, поступил ответ, что судебным приставом-исполнителем 03.11.2009 г. было вынесено постановление об обращении взыскания на заработную плату должника, которое направлено для исполнения по месту работы.

Поступали обращения о неисполнении судебных решений о взыскании заработной платы.

Например, житель г. Маркса гр. К. сообщил о неисполнении решения суда о взыскании с ООО «Консалт» заработной платы и компенсации морального вреда в размере 15 600 рублей.

После обращения Уполномоченного в Марксовское РОСП УФССП по Саратовской области денежная сумма с должника была взыскана в полном объеме и перечислена на счет взыскателя.

Данные факты говорят о необходимости повышения активности деятельности судебных приставов-исполнителей по исполнению судебных решений.

Проблемы возникают не только с исполнением решений суда о взыскании денежных средств, но и обязывающие должника совершить определенные действия.

Так, жительница г. Саратова гр. К. сообщила Уполномоченному о неисполнении решения суда об устранении препятствий в пользовании квартирой ей и ее несовершеннолетнему сыну со стороны матери заявительницы. Проверкой, проведенной прокуратурой Октябрьского района по ходатайству Уполномоченного, было установлено, что, несмотря на предусмотренные ст. 108 ФЗ «Об исполнительном производстве» полномочия по обеспечению беспрепятственного входа взыскателя в указанное в исполнительном документе помещение (в необходимых случаях – при содействии сотрудников органов внутренних дел), приставом-исполнителем Л. указанные полномочия не использовались, чем грубо нарушались права несовершеннолетнего К. и его матери. В адрес руководства УФССП по Саратовской области внесено представление с предложением устранить имеющиеся нарушения и привлечь виновных должностных лиц к ответственности.

Вместе с тем, в определенных ситуациях судебным приставам-исполнителям довольно сложно повлиять на исполнение судебного решения, поскольку в рамках предоставленных полномочий они не в состоянии установить местонахождение должника, его имущества, получить сведения о наличии принадлежащих ему денежных средств и иных ценностей. Практически невозможно исполнить судебное решение, если

должник перевел свое имущество на третьих лиц, и в результате формально у него отсутствуют средства, на которые может быть обращено взыскание, если должник-организация признана банкротом или ликвидирована.

Так, например, Уполномоченный в течение нескольких лет оказывает помощь жительнице г. Саратова гр. Б. в исполнении судебного решения о взыскании с гр. Г. денежной суммы в размере стоимости квартиры. Указанное решение суда вынесено в 2005 году, однако предпринятыми исполнительными действиями установить какое-либо имущество, принадлежащего должнику, не удалось. Вместе с тем, по словам заявительницы, «должник является адвокатом и предпринимателем, имеет трехкомнатную квартиру и имущество, однако судебным приставам-исполнителям предоставляет товарные чеки, подтверждающие, что имущество приобретено третьими лицами, то есть, зная законы, он умело пользуется ими, чтобы не отвечать по своим долгам».

Согласно ответу, предоставленному Уполномоченному Управлением ФССП по Саратовской области, в рамках данного исполнительного производства было установлено, что должник зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, однако последний отчет в налоговые органы был представлен в 2006 году. Приставом-исполнителем неоднократно выносились постановления о временном ограничении права выезда должника за пределы РФ, однако данные ограничения отменялись решением Фрунзенского районного суда г. Саратова. Денежные средства из заработной платы также не удерживались, так как заработная плата ему не начислялась. Управлением ФССП по Саратовской области в Государственную инспекцию труда в Саратовской области было направлено письмо с просьбой проверить деятельность организации, где работает должник, на предмет соблюдения трудового законодательства, в части начисления и выплаты ему заработной платы.

Однако несмотря на активные действия приставов-исполнителей денежные средства в пользу заявительницы до настоящего времени взыскать так и не удалось.

Вместе с тем, Европейский суд по правам человека неоднократно указывал властям Российской Федерации на обязательность своевременного исполнения судебных постановлений.

Результатом большого количества неисполненных судебных решений явилось опубликование Меморандума от 17 октября 2006 года «Неисполнение актов, вынесенных российскими судами: общие меры по исполнению постановлений Европейского Суда», подготовленного Департаментом надзора за исполнением постановлений Суда Генерального директората по правам человека Совета Европы для сведения Комитета министров Совета Европы.

В Меморандуме подчеркивается, что причинами указанной структурной проблемы являются неэффективность системы судебных приставов-исполнителей, отсутствие координации между различными правоохранительными органами, неясность соответствующих судебных актов, отсутствие средств на счете должника или его недостаточная бюджетная

обеспеченность, запутанность соответствующих документов Министерства финансов РФ.

В меморандуме отмечается, что до 40 % приемлемых жалоб против Российской Федерации, поступающих в Суд, связано именно с проблемой неисполнения судебных решений, в связи с чем наличие и серьезность данной проблемы признаются Правительством, которое намерено решать ее во взаимодействии с Советом Европы.

Российским властям было предложено принять дополнительные меры по решению указанной проблемы, например, создать специальный федеральный фонд.

В рамках реализации данных рекомендаций в 2009 году в нашей стране начата реализация совместного проекта Государственно-правового управления Президента Российской Федерации и Европейского Союза - «Повышение эффективности исполнения судебных решений в Российской Федерации», в рамках которого должны быть разработаны и применены на практике правовые и организационные рекомендации по вопросам обеспечения соблюдения сроков рассмотрения дел судами, а также сокращения сроков исполнения судебных решений по гражданским и административным делам. Кроме того, проект предусматривает разработку механизма выплат компенсаций физическим и юридическим лицам вследствие противоправных решений судов и нарушения установленных сроков рассмотрения дел. Также планируется разработать систему индексирования денежных компенсаций, выплачиваемых гражданам на основании решений судов. Проектом предусмотрено проведение ряда мероприятий в трех пилотных регионах России - Республике Татарстан, Республике Чувашия и Калужской области.

Следует отметить, что в настоящее время также принимаются меры по повышению эффективности работы судебных приставов-исполнителей, а также разрабатываются предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Так, например, на официальном сайте ФССП (www.fssprus.ru) 01.11.2009 г. размещена информация о разработке Федеральной службой судебных приставов правового механизма обращения взысканий на имущество должников, которое номинально оформлено на третьих лиц.

Действительно, в аппарат Уполномоченного поступают обращения граждан, в которых сообщается о том, что должники с целью уклониться от уплаты долга переоформляют свое имущество на других лиц (бывших супругов, родителей, братьев, сестер и др.), либо наоборот не оформляют свои права на имущество, уже перешедшее к ним от других лиц и используемое ими.

Очевидно, что в таких случаях имеют место мнимые и притворные сделки, которые совершены должником с единственной целью - показать судебному приставу-исполнителю, что у него нет никакого имущества и что взять с него нечего. При этом сам должник ездит на хорошей машине, живет в хорошем доме.

ФССП разрабатывается механизм проверки таких сделок. При этом планируется активное взаимодействие судебных приставов-исполнителей с

прокуратурой и взыскателем по исполнительному документу, Федеральной налоговой службой и иными федеральными органами исполнительной власти. Положительная судебная практика по таким действиям уже появилась.

Указания по активному применению новой практики более широкого использования полномочий, предоставляемых Федеральным законом «Об исполнительном производстве» уже направлены во все территориальные органы Федеральной службы судебных приставов и начат мониторинг ее применения.

Таким образом, дальнейшее совершенствование системы принудительного исполнения судебных актов, а также повышение эффективности деятельности Федеральной службы судебных приставов требуют развития и совершенствования системы управления Федеральной службы судебных приставов, применения новых организационных и информационных технологий, совершенствования законодательства и правоприменительной практики.

Соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду в Саратовской области

Окружающая природная среда является условием и средством жизнедеятельности человека.

Жалобы жителей Саратовской области, направляемые в адрес Уполномоченного, многочисленные публикации и репортажи в средствах массовой информации, выступления представителей общественных экологических организаций свидетельствуют о том, что в последние годы проблемы, связанные с защитой окружающей природной среды и созданием благоприятных условий проживания в регионе приобрели острый характер.

Наиболее сказывающейся на нормальной жизнедеятельности населения является проблема санитарного состояния водных объектов и водоснабжения населения.

Согласно требованиям, предусмотренным Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» №52-ФЗ от 30.03.1999 г. (ред. от 31.12.2008), водные объекты, используемые в целях питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, а также в лечебных, оздоровительных и рекреационных целях, в том числе водные объекты, расположенные в границах городских и сельских населенных пунктов, не должны являться источниками биологических, химических и физических факторов вредного воздействия на человека.

Питьевая вода должна быть безопасной в эпидемиологическом и радиационном отношении, безвредной по химическому составу и должна иметь благоприятные органолептические свойства.

Законом предусматривается обязанность индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих эксплуатацию централизованных, нецентрализованных систем питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, обеспечить соответствие качества питьевой воды указанных систем санитарным правилам.

Исходя из информации, озвученной на совместном заседании коллегии Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры и прокуратуры Саратовской области 26.03.2009 года, в Саратовской области положение дел в сфере состояния водных объектов, являющихся источниками хозяйственно-питьевого и культурно-бытового водоснабжения, оценивается как неудовлетворительное.

Качество вод поверхностных водных объектов, в большинстве случаев, не отвечает нормативным требованиям.

Обеспеченность населения Саратовской области качественной питьевой водой составляет лишь 67 %, каждый 3-й водопровод не соответствует санитарным нормам и правилам.

На качество водного ресурса оказывают влияние высокий уровень износа водопроводов и канализации, достигавший в отдельных случаях 70 %, порывы и аварийные ситуации, нередко приводящие к большим потерям питьевой воды.

Анализ обращений к Уполномоченному говорит о том, что с проблемой обеспечения питьевой водой в количестве, достаточном для удовлетворения физиологических и бытовых потребностей, столкнулись жители некоторых муниципальных районов Саратовской области.

Например, с просьбой решения вопроса с водоснабжением к Уполномоченному обращались жители домов, расположенных по улицам Молодежная, Дружбы, Олимпийская, Уральская, Урицкое шоссе (Лысогорский муниципальный район Саратовской области).

Заявителями были представлены копии документов, свидетельствующих о том, что многочисленные обращения жителей к должностным лицам органа местного самоуправления, депутатам районного Собрания оказались безрезультатными.

С аналогичной проблемой столкнулись жители станции Тарханы Саратовского муниципального района Саратовской области.

В текущем году к Уполномоченному дважды обращались граждане из села Сторожевка Татищевского района Саратовской области в связи ограниченным предоставлением услуги по водоснабжению.

В июне 2009 года прокуратурой Татищевского района Саратовской области в суд предъявлялось исковое заявление о признании действий ООО «ГазпромТрансгазСаратов» по прекращению подачи водоснабжения незаконными и понуждении ответчика восстановить водоснабжение.

В ходе рассмотрения дела в суде ограничения, введенные ресурсоснабжающей организацией, были сняты ввиду оплаты МУП «Сторожевское ЖКХ» образовавшейся задолженности.

Исходя из информации, размещенной на сайте агентства «СаратовБизнесКонсалтинг» от 07.08.2009 («Жители требуют вернуть поселку воду»), с проблемой ненадлежащего водоснабжения столкнулись также жители поселка Орловка Ершовского муниципального района Саратовской области.

В соответствии со ст. 19 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» №52-ФЗ от 30.03.1999 (ред. от 30.12.2008) население городских и сельских поселений должно обеспечиваться питьевой водой в приоритетном порядке в количестве, достаточном для удовлетворения физиологических и бытовых потребностей.

По всем вышеизложенным фактам Уполномоченный обращался в правоохранительные органы, а также в Управление Роспотребнадзора по Саратовской области. В результате проведенных проверок были приняты меры, направленные на восстановление нарушенных прав граждан на благоприятные условия жизнедеятельности.

В мае 2009 года на базе МОУ «Средняя общеобразовательная школа №43» г. Саратова, которое является областной базовой школой по преподаванию регионального компонента «Экология», состоялась заседание Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области на тему: «О загрязнении реки Волги».

«Круглый стол» был организован в рамках проводимых в Саратовской области с 15 апреля по 5 июня 2009 года «Общероссийских дней защиты от экологической опасности».

Согласно информации, предоставленной Саратовской межрайонной природоохранной прокуратурой, администрацией муниципального образования «Город Саратов» не организовано водоотведение ливневых стоков в соответствии с требованиями водного законодательства, в результате чего ежегодно через ливневые сети города Саратова сбрасываются в Волгоградское водохранилище 5,0 млн. куб. м загрязненных стоков без очистки.

Постановление мэра города Саратова «Об эксплуатации систем ливневой канализации и охране водных объектов от загрязнения» № 999 от 28.12.1999, которым были утверждены мероприятия по разработке правил и нормативов количественного и качественного сброса вод и загрязняющих веществ, поступающих в водный объект с поверхностными сточными и дренажными водами с территорий предприятий и организаций города Саратова на 1999-2005 годы, утратило силу 11.03.2003.

До настоящего времени иной нормативный правовой акт, регламентирующий данные вопросы, на территории муниципального образования «Город Саратов» не принят.

В целях улучшения состояния окружающей природной среды, снижения влияния неблагоприятного экологического фактора на здоровье населения Саратовской области, участниками заседания Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области администрации муниципального образования «Город Саратов», Саратовской городской Думе, в частности, было рекомендовано - принять нормативный правовой акт, регламентирующий вопросы эксплуатации систем ливневой канализации и охраны водных объектов от загрязнения.

Согласно информации, предоставленной Уполномоченному главой администрации муниципального образования «Город Саратов» В.Л. Сомовым (ответ датирован 10.09.2009), в настоящее время Саратовским филиалом Дар/ВОДГЕО (г. Москва) ведутся проектно-исследовательские работы в рамках ТЭО «Ливневая канализация города Саратова».

Кроме того, планируется принятие Правил пользования городской водоотводящей системой поверхностного стока на территории муниципального образования «Город Саратов».

Вопрос, связанный с разработкой и принятием указанного документа, продолжает оставаться на контроле Уполномоченного по правам человека в Саратовской области.

Проблемы соблюдения прав граждан в деятельности правоохранительных органов

Взаимоотношение населения и правоохранительных органов является одной из сфер общественных отношений. Правоохранительные органы в силу специфики своей деятельности по-разному участвуют в формировании этих отношений: они сочетают в себе как функцию контроля (и принуждения), так и защиты суверенитета государства, чести и достоинства гражданина Российской Федерации.

В органы МВД поступает подавляющее большинство заявлений и сообщений о преступлениях и правонарушениях. Именно работники милиции первыми принимают по ним меры реагирования, а значит входят в наиболее плотный контакт с гражданами.

Для обычных граждан органы МВД – это органы правопорядка, по которому граждане судят о правоохранительной системе в целом. Следует признать, что в последние годы не уменьшается количество жалоб на действия её сотрудников. Особое неприятие вызывают у граждан проявления грубости, жестокости, равнодушия к проблемам простых людей, а также коррумпированность.

Причины, порождающие эти проявления, разнообразны и зачастую объективны. К ним в первую очередь следует отнести снижение престижа профессии, низкую профессиональную подготовку кадров, сравнительно невысокую заработную плату и другие. В общественном сознании в последнее время формируется позиция о низкой заинтересованности в защите интересов граждан у работников правоохранительных органов.

В 2009 году к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области с жалобами на нарушения их прав, допускаемые правоохранительными органами, обратилось 246 человек, из них: 162 обращения на органы внутренних дел, 9 – на ГИБДД, 7 – на работу изоляторов временного содержания ОВД и спецприемников; 11 – на УФСКН; 40 – на прокуратуру; 17 – на сотрудников СУ СК при прокуратуре РФ.

Жители области жаловались на непринятие мер по сообщениям и заявлениям о совершенных преступлениях, на нарушения сотрудниками правоохранительных органов сроков проведения проверок, сроков предварительного следствия, волокиту при расследовании уголовных дел и неполноту следствия, необоснованность вынесения постановлений о прекращении уголовного дела, отказе в их возбуждении и т.п. О проблемах в указанных органах свидетельствуют и статистические данные.

За 2009 год прокуратурой области и горрайпрокурорами в органах внутренних дел области было выявлено и поставлено на учет 1 549 скрытых преступлений. В целях повышения показателей раскрываемости некоторые сотрудники милиции отказывали гражданам в приеме заявлений о преступлениях, чем грубо нарушали их права.

По выявленным нарушениям законов в сфере учетно-регистрационной дисциплины прокурорами внесено 1 121 представление, в связи с чем к дисциплинарной ответственности привлечено более одной тысячи сотрудников милиции, в том числе 60 начальников и их заместителей рай-

онного звена. Большая часть преступлений укрыта сотрудниками милиции путем принятия незаконных решений по материалам проверок по сообщениям и заявлениям о совершенных преступлениях (1 479), 38 преступлений укрыто от учета путем прямой нерегистрации, 31 – путем вынесения постановлений о привлечении к административной ответственности, необоснованного списания сотрудниками милиции сообщений о преступлениях в специальное номенклатурное дело, прекращением уголовного дела.

Заявительница Е. сообщила, что расследование по уголовному делу, в рамках которого она признана потерпевшей, заволокичено, хотя виновные лица установлены. После обращения к руководству ГУВД по Саратовской области была проведена служебная проверка, по результатам которой к сотрудникам следственного отдела при ОВД по Саратовскому муниципальному району применены меры дисциплинарного взыскания, производство по уголовному делу возбуждено.

Аналогично житель г. Саратова Д. сообщил о том, что два года Ленинское РУВД расследует уголовное дело по факту причинения ему вреда здоровью средней тяжести, хотя виновные и свидетели найдены. После обращения Уполномоченного изложенные в жалобе факты подтвердились, сотрудники отдела дознания УВД по Ленинскому району наказаны в дисциплинарном порядке.

Факты волокиты, необоснованного приостановления предварительного расследования были подтверждены в ходе проведенных по ходатайству Уполномоченного проверок также по обращениям граждан Г., П. (г. Саратова), Ф. (г. Балаково), Г. (Красноармейский район), Т. (Озинский район) и другим.

Уполномоченный при взаимодействии с органами прокуратуры помогал восстановить нарушенные права граждан. Например, гражданка К. сообщила Уполномоченному о нарушении прав её сына гражданином С., который сфальсифицировал решение Балаковского городского суда о восстановлении пропущенного срока принятия наследства и о признании факта принятия наследства. В результате проверки, проведенной прокуратурой г. Балаково по ходатайству Уполномоченного, доводы К. подтвердились, возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 327 УК РФ «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков».

После обращения Уполномоченного в интересах осужденного В. прокуратурой Саратовской области было отменено решение об отказе в возбуждении уголовного дела по факту незаконной продажи дома заявителя.

Граждане обращались к Уполномоченному за оказанием содействия в получении необходимой информации. Так, гражданин К. обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в получении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, принятых УВД по Ленинскому району, а также ознакомлении его с материалами проверки, поскольку самостоятельно у него не получается длительное время реализовать данные права. С просьбой помочь К. воспользоваться своими

законными правами Уполномоченным было направлено обращение прокурору Ленинского района. Прокуратура Ленинского района оказала содействие заявителю в получении постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и ознакомлении с материалами проверки по его обращению.

Нередко жители Саратовской области сообщают Уполномоченному о совершенных или совершаемых административных правонарушениях (противоправных, виновных действиях (бездействии) физического или юридического лица, за которые КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность), на которые соответствующие органы никак не реагируют. Такие заявления направляются Уполномоченным для проверки в компетентные органы. Во многих случаях такие факты находили свое подтверждение и виновные привлекались к административной ответственности.

Так произошло после обращения гражданки К., которая сообщила о нарушении общественного порядка своим соседом. В результате УВД по г. Саратову привлекло данного гражданина к административной ответственности по статье 1.1 Закона Саратовской области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области», то есть за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время суток.

Гражданка Б. сообщила о фактах незаконного приема металла жителями соседних домов, также нарушающих покой и благополучие граждан. После обращения Уполномоченного к руководителю Управления Федеральной налоговой службы по Саратовской области за нарушение статьи 14.1 КоАП РФ «Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии)» на данных лиц, осуществляющих прием металлолома, составлены протоколы об административных правонарушениях, которые переданы в судебные органы по принадлежности.

Население г. Саратова и Саратовской области также волнуют проблемы, связанные с безопасностью дорожного движения, привлечением граждан к ответственности за нарушения в области дорожного движения.

К примеру, с жалобой на сотрудников Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления внутренних дел по Саратовской области в августе 2009 года к Уполномоченному обратился житель г. Саратова Д. Заявитель сообщил, что на стационарных постах ГИБДД в г. Саратове сотрудники милиции используют не допущенные к применению Росздравнадзором РФ медицинские приборы «АКПЭ-01.01» для определения концентрации паров этанола в выдыхаемом воздухе при выявлении алкогольного опьянения водителя транспортного средства.

Этот факт был подтвержден Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития (Росздравнадзор РФ), куда он уже обращался за информацией. Как было сообщено применение медицинских изделий (изделий медицинского назначения и медицинской техники) в медицинских целях на территории Российской Федерации разрешается после проведения в установленном порядке их государственной

регистрации Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения и социального развития.

На территории Российской Федерации в установленном порядке зарегистрирован для медицинского применения «Анализатор концентрации паров этанола в выдыхаемом воздухе АКПЭ-01-«Мета»», срок действия – до 01.09.2014 г. Анализатор паров этанола под наименованием «АКПЭ-01.01», применяемый в г. Саратове, в установленном порядке не зарегистрирован.

В результате обращения Уполномоченного в прокуратуру Саратовской области доводы заявителя подтвердились, прокуратурой Саратовской области в ГУВД по Саратовской области внесено представление.

В течение 2009 года в аппарат Уполномоченного поступали обращения граждан, связанные с работой изоляторов временного содержания органов внутренних дел (далее – ИВС) и специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке (далее – спецприемники).

Жалобы поступали на условия содержания в изоляторах временного содержания ОВД Пугачевского МР, Краснопартизанского МР, Красноармейского МР, Воскресенского МР, спецприемник ОВД Лысогорского МР.

ГУВД области сообщило о том, что имеющиеся проблемы связаны с тем, что большинство изоляторов временного содержания были введены в эксплуатацию в 60-80-ых годах прошлого века и на момент создания соответствовали действовавшему в то время законодательству.

Однако с момента принятия Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», которым были изменены требования, предъявляемые к условиям размещения спецконтингента, требования к материально-бытовым условиям, соответствующим нормам гигиены, санитарии, пожарной безопасности, прошло около 15 лет, а условия содержания в соответствии с требованиями действующего законодательства так и не приведены.

Во-вторых, нередко указанные заявителями нарушения в большинстве случаев не требовали каких-либо финансовых затрат (например, требования о выдаче кипяченой воды с учетом потребностей, обеспечении трехразовым горячим питанием по нормам, предоставлении ежедневной прогулки не менее одного часа, улучшение освещения в камере и т.д.).

Статьей 4 указанного выше Федерального закона «О содержании под стражей ...» предусмотрено содержание под стражей в соответствии с принципами законности, справедливости, равенства всех граждан перед законом, гуманизма, уважения человеческого достоинства в соответствии с Конституцией Российской Федерации, принципами и нормами международного права.

Органы прокуратуры по обращениям Уполномоченного в интересах граждан, содержащихся в изоляторах временного содержания и спецприемниках, систематически вносили представления на имя начальников управлений и отделов внутренних дел об устранении выявленных нарушений. Так, например, прокуратура Краснопартизанского района по жалобе И. выявила в ИВС ОВД по Краснопартизанскому МР нарушение п.

45 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных Приказом МВД РФ от 22.11.2005 г. № 950 (требования к оборудованию камер), Пугачевская межрайонная прокуратура по обращению К. в ИВС ОВД по Пугачевскому МР обнаружила нарушение санитарных норм содержания в камерах изолятора. По выявленным нарушениям прокуратурами были внесены представления на имя начальников ОВД об устранении данных нарушений, а также наказании виновных должностных лиц.

Вызывают беспокойство случаи совместного содержания в камерах ИВС здоровых лиц и лиц, больных инфекционными заболеваниями, несмотря на запрет такого содержания пунктом 2 статьи 33 Федерального закона «О содержании под стражей ...», а также пунктами 17, 18 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, утвержденных приказом МВД РФ № 950 от 22 ноября 2005 года. О выявлении такого нарушения в ИВС Красноармейского ОВД сообщила прокуратура Саратовской области после обращения Уполномоченного по жалобе содержащегося в данном ИВС гражданина Ф. в одной камере с больным туберкулезом, после чего заявитель также заболел туберкулезом.

По выявленным нарушениям закона Красноармейским межрайонным прокурором начальнику Красноармейского ОВД внесено представление.

С целью привлечения общественности к процессу приведения ИВС и спецприемников в соответствие с международными стандартами Распоряжением Министра внутренних дел Р.Г. Нурғалиева от 16.09.2009 г. № 1/7288 начальникам ГУВД по субъектам Российской Федерации было предложено организовать в местах принудительного содержания органов внутренних дел проведение в октябре – ноябре 2009 года проверок соблюдения прав человека с привлечением уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Наряду с представителем Уполномоченного по правам человека в Саратовской области в проверках принимали участие члены общественной наблюдательной комиссии Саратовской области (далее – ОНК Саратовской области), представители прокуратуры и ГУВД по Саратовской области.

Были проверены изоляторы временного содержания, в том числе ИВС Управления внутренних дел на транспорте, и специальные приемники для содержания лиц, арестованных в административном порядке, органов внутренних дел Саратовской области (всего 25 учреждений). Особое внимание было уделено материально-бытовым условиям содержания граждан и санитарно-эпидемиологическому состоянию учреждений.

Выявлены недостатки материально-бытового обеспечения камер, такие как: отсутствие тумбочек для хранения личных вещей спецконтингента, столов, скамеек, вешалок для верхней одежды, полок для туалетных принадлежностей, радиодинамиков, кнопок для вызова дежурного, дополнительных приборов освещения камер и других. В некоторых изоляторах временного содержания необходимо оборудование прогулочных дворов скамейками и навесами.

Серьезным нарушением во многих ИВС и спецприемниках является от-

сутствие в камерах кранов с водопроводной водой и санитарных узлов с соблюдением требований приватности, подведенных к канализации.

С положительной стороны можно отметить материально-бытовое обеспечение и условия содержания в таких изоляторах временного содержания, как УВД по Балаковскому МР, ОВД по Озинскому МР, УВД по г. Саратову, где проведен ремонт и они полностью соответствуют требованиям действующего законодательства.

Итоговые результаты проведенных мероприятий были представлены ГУВД по Саратовской области в Министерство внутренних дел РФ для решения вопроса о выделении финансовых средств на устранение выявленных нарушений. Общественная наблюдательная комиссия Саратовской области направила результаты проверок в Общественную палату РФ.

Вызывают беспокойство условия содержания граждан в комнатах для содержания задержанных лиц, располагающиеся в дежурных частях управлений и отделов внутренних дел (далее – КСЗ).

Например, в сентябре 2009 года к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области поступило обращение жителя районного поселка Лысые Горы 3., сообщившего, что в комнате административно задержанных Лысогорского МР граждане, подвергнутые административному задержанию, содержатся в неудовлетворительных условиях, с нарушением правил гигиены и санитарии, без предоставления индивидуальных спальных мест, совместно содержатся здоровые и больные туберкулезом задержанные.

Указанные факты подтвердились при проверке прокуратуры Лысогорского района. По результатам рассмотрения представления прокуратуры к дисциплинарной ответственности привлечены три сотрудника ОВД района.

Учитывая, что положение с обеспечением законности и правопорядка в обществе остается сложным, ГУВД области создало общественный совет, куда вошел Уполномоченный по правам человека в Саратовской области.

Руководство ГУВД области стремиться к открытости своей деятельности, налаживанию эффективного сотрудничества с общественностью и средствами массовой информации. Так в 2009 году ГУВД области инициировало акцию «Журналист меняет профессию», имеющую цель – объективное освещение деятельности органов внутренних дел, ознакомление населения со спецификой повседневной милицмейской работы. В течение 10 дней 96 журналистам печатных СМИ, телеканалов, новостных интернет-порталов и радиостанций была предоставлена возможность «поработать» сотрудниками милиции: инспекторами дорожно-патрульной службы, участковыми, инспекторами по делам несовершеннолетних, сотрудниками патрульно-постовой службы.

Акция «Журналист меняет профессию» получила большой позитивный общественный резонанс. По ее итогам в федеральных, городских и областных электронных и печатных СМИ были опубликованы статьи, на телевидении и радио вышли соответствующие программы.

Безусловно, данная инициатива ГУВД области заслуживает одобрения и позволяет добиться большей открытости правоохранительных органов для населения и гражданского общества.

Защита прав осужденных, отбывающих наказания в местах лишения свободы

Уголовно-исполнительная система осуществляет деятельность, без которой невозможно обеспечить безопасность граждан и общества. Однако как показывает мировой опыт профессионализм и качество работы этой системы отражают уровень демократического развития государства, соблюдения и защиты им прав и свобод граждан.

С августа 1998 года пенитенциарная система России была передана в ведение Министерства юстиции РФ, что соответствует принятому в развитых странах порядку руководства деятельностью органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания. С этого времени проводимые в системе реформы приобрели последовательный и динамичный характер, повысилось качество исполнения уголовных наказаний, улучшились условия содержания подследственных и осужденных, стала меняться психология отношений между сотрудниками системы исполнения наказаний и осужденными.

Вместе с тем, как свидетельствуют обращения осужденных и их родственников, поступившие в 2009 году к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области, в сфере деятельности ФСИН России остаются нерешенными серьезные проблемы.

Всего за прошедший год к Уполномоченному поступило 973 обращения от осужденных по самому широкому спектру вопросов, из которых 798 касались работы уголовно-исполнительной системы и отбывания наказания в виде лишения свободы.

Самыми распространенными были заявления, содержащие просьбы о разъяснении действующего законодательства, порядка обращения в Европейский Суд по правам человека (375 обращений), предоставлении нормативно-правовых актов (129 обращений), а также ходатайства об оказании юридической помощи при обжаловании обвинительных приговоров (144 обращения). Нередко в обращениях задавались вопросы социального характера, охраны здоровья и т.д.

Следует отметить, что обращение осужденных за юридической информацией к Уполномоченному говорит о недостаточном соблюдении их права на доступ к информации.

Безусловно, аппарат Уполномоченного предоставляет осужденным правовую информацию и нормативные документы, но материальные возможности не позволяют удовлетворить подобные просьбы в полном объеме.

По этой причине в сентябре 2009 года Уполномоченный обратился к руководству Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Саратовской области с предложением улучшить в исправительных учреждениях области ситуацию с получением осужденными информации посредством использования справочно-правовых систем, например, «Гарант», «Консультант Плюс», самостоятельно (под контролем сотрудника администрации ИУ) либо путем предоставления специально назначенному сотруднику исправительного учреждения заявок на распечатку интересующих правовых актов.

Хотелось бы, чтобы лица, содержащиеся под стражей и отбывающие наказания в виде лишения свободы, имели доступ к официальным сайтам судебных, правоохранительных и иных государственных органов подготовки и направления обращений (почтовый адрес, реквизиты для уплаты госпошлины и т.п.).

В своем ответе начальник ГУФСИН России по Саратовской области сообщил о невозможности практической реализации указанных предложений, так как согласно Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений, утвержденных Приказом Минюста РФ от 03.11.2005 г. № 205, оргтехника относится к запрещенным для осужденных предметам. Кроме того им запрещено иметь средства связи и комплектующие к ним, а также работать с множительной, радиотелеграфной, телефонной и факсимильной техникой.

Вместе с тем, в соответствии со статьей 12 УИК РФ администрация учреждения обязана предоставлять осужденным информацию о правах и обязанностях, порядке и условиях отбывания назначенного судом наказания, а также об их изменениях в законодательстве.

Безусловно, установленные законом ограничения определены с учетом требований закона о предупреждении совершения осужденными новых преступлений, об их охране и изоляции, постоянном надзоре за ними, обеспечении личной безопасности осужденных, персонала исправительных учреждений и других лиц и т.д. Однако в условиях информатизации получение правовой информации с помощью библиотеки исправительного учреждения явно недостаточно.

В связи с этим решение вопроса возможно путем улучшения деятельности работающего в исправительном учреждении юрисконсульта, который обязан предоставлять осужденным на основании сделанных ими заявок интересующие их нормативно-правовые документы из справочно-правовых систем.

Правовую помощь лицам, находящимся в исправительных учреждениях, на общественных началах оказывают уполномоченные по правам осужденных. Это не остается незамеченным со стороны осужденных.

Так, в 2009 г. уполномоченными по правам осужденных проведено 475 приемов осужденных по личным вопросам, принято 815 обращений, в 684 случаях вопросы решены положительно.

Основными проблемами, по которым оказывалось содействие осужденным, являлись истребование справок с места жительства, центров занятости населения, установление родственных связей, разъяснение законодательства, правил внутреннего распорядка, изменений в УК РФ и УИК РФ, оформление пенсий, паспортов, восстановление гражданства, условно-досрочное освобождение, перевод в колонию-поселение, трудоустройство в исправительной колонии и после освобождения и др.

Общественными уполномоченными проводились обязательные беседы с вновь прибывшими осужденными; лекции по правовой тематике, в том числе по изучению постановлений Европейского Суда по правам человека; консультации по различным вопросам, в том числе по улучшению бытовых условий учреждения.

В отрядных помещениях общественные уполномоченные следили за обновлением информации в уголках «Имею право», принимая активное участие в его обновлении, наличием юридической литературы в библиотечном фонде.

В течение года общественные уполномоченные контролировали такие вопросы, как соблюдение норм питания осужденных, обеспечение спальными местами, вещевым имуществом и индивидуальными средствами гигиены, соблюдение сроков выплат социальных пособий и своевременности переосвидетельствования инвалидности, оказание медицинской помощи осужденным, состояние дисциплинарной практики, законность и обоснованность применения специальных средств.

В 2009 г. уполномоченные регулярно посещали отрядные помещения, помещения ШИЗО, ДИЗО, карцеров, карантинные отделения, в целях контроля за соблюдением прав человека при назначении дисциплинарных наказаний, участвовали в заседаниях дисциплинарных комиссий.

Выявленные проблемы незамедлительно доводились до сведения руководства учреждения. Кроме того, доклады общественных уполномоченных ежеквартально заслушивались на оперативных совещаниях при начальниках учреждений. Указанные меры позволили предотвратить многие конфликтные ситуации, в целом способствуя снятию напряженности среди осужденных.

Помимо реализации права на информацию лиц, находящихся в местах лишения свободы, волнуют проблемы установления инвалидности, проведения медико-социальной экспертизы и т.д.

Поступали просьбы о направлении заявителей на повторное медицинское освидетельствование в связи с несогласием с решением медицинской комиссии об отсутствии у них стойких нарушений функций организма, являющихся основанием для признания лица инвалидом (например, осужденные М., К. и другие). В большинстве случаев подобные просьбы удовлетворяются.

В апреле 2009 года к Уполномоченному стали поступать жалобы осужденных, не являющихся гражданами Российской Федерации, которые сообщали о том, что учреждение ОТБ-1 ГУ ФСИН России по Саратовской области не направляет их документы на медико-социальную экспертизу для признания инвалидами (например, осужденных Б. (ИК-4), Т. (ЛИУ-3) и других).

С целью восстановления прав граждан и предупреждения подобных нарушений Уполномоченный обратился к начальнику ГУ ФСИН России по области с просьбой обратить внимание на обозначенную проблему и принять соответствующие меры реагирования.

По результатам рассмотрения которого вопрос об этапировании осужденного Т. в ОТБ-1 для проведения МСЭ был решен положительно. Доводы осужденного Б. не подтвердились.

Уполномоченным оказывалась осужденным помощь в получении необходимых им документов (свидетельства о расторжении брака, решения суда о расторжении брака – осужденным М., Ш., документа о получении профессионального образования в период отбывания наказания

в другом исправительном учреждении - осужденному М., страхового свидетельства, паспорта – осужденному В., документов для постановки на учет в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения в министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства области – осужденному М. и многим другим).

В марте 2009 года в аппарат Уполномоченного поступило обращение осужденного Ж., сообщившего о том, что администрация исправительного учреждения незаконно требует с него возмещения материального ущерба, несмотря на то, что ущерб потерпевшему им уже выплачен. На протяжении четырех лет на его обращения по данному вопросу в различные инстанции ответов не поступало. В результате обращения Уполномоченного в Балаковский районный суд в апреле 2009 года исполнительный лист о взыскании с Ж. материального ущерба за лечение потерпевшего был отозван, так как приговор в части гражданского иска был отменен 03.08.2004 г.

Следует отметить, что помощь в решении таких повседневных, незначительных на первый взгляд вопросов помогает осужденным подготовиться к жизни в обществе по окончании срока отбытия наказания, вернуться к нормальной жизни с документами, позволяющими устроиться на работу, получить государственную поддержку и т. д.

Нередки случаи, когда осужденных пытаются лишить законных прав на жилые помещения. Вместе с тем статьей 71 Жилищного кодекса РФ предусмотрено, что временное отсутствие нанимателя жилого помещения по договору социального найма, кого-либо из проживающих совместно с ним членов его семьи или всех этих граждан не влечет за собой изменение их прав и обязанностей по договору социального найма.

Так, осужденный Е., отбывающий наказание в колонии-поселении № 11, сообщил Уполномоченному, что был снят с регистрационного учета по прежнему месту жительства в г. Саратове, якобы на основании его письменного заявления, заверенного начальником учреждения. Начальник УВД по г. Саратову по просьбе Уполномоченного провел проверку и установил факт подделки подписи заявителя на заявлении и доверенности, в связи с чем возбуждено уголовное дело.

Одной из серьезных проблем в соблюдении прав указанной категории лиц является нередко невозможность получить копии документов из материалов уголовных дел. Об этом свидетельствует большое количество жалоб осужденных на отказы судов Саратовской области в предоставлении им копий необходимых документов (24 обращения). В связи с этим в адрес исполняющего обязанности председателя Саратовского областного суда было направлено письмо с просьбой определить единый механизм рассмотрения подобных заявлений судами области.

Саратовский областной суд сообщил Уполномоченному о том, что согласно части 8 статьи 259 УПК РФ копия протокола судебного заседания может быть изготовлена только за счет участника судебного разбирательства, Однако, учитывая, что протокол судебного заседания является процессуальным документом, на основании которого вышестоящий суд проверяет законность и обоснованность постановленного судом

первой инстанции решения, принимая во внимание исключительные обстоятельства, которые могут препятствовать осужденным дальнейшему осуществлению своего права на судебную защиту, судом может быть удовлетворено ходатайство о выдаче копии протокола судебного заседания бесплатно. Вместе с тем, Саратовский областной суд не обозначил свою позицию о порядке выдачи судами копий других процессуальных документов из материалов уголовных дел.

В 2009 году продолжил свою работу Общественный совет при начальнике ГУФСИН России по Саратовской области, председателем которого является Уполномоченный по правам человека в Саратовской области. Одно из заседаний прошло в женской колонии (ИК-5), где члены совета смогли ознакомиться с деятельностью открывшегося в декабре 2008 года Дома ребенка, рассчитанного на содержание 50 детей от рождения до 3 лет, матери которых отбывают наказание в ИК-5.

По мнению членов Общественного совета и осужденных женщин, в Доме ребенка созданы хорошие условия для содержания детей.

Однако в ходе заседания была выявлена проблема диспансеризации детей, находящихся в Доме ребенка ИК-5, субсидируемой из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, для решения которой необходимо внесение изменений в действующее законодательство.

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2007 г. № 945 «О порядке предоставления в 2009 - 2011 годах субсидий из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 01.10.2008 г. № 735, от 10.03.2009 г. № 224) Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации было поручено утвердить перечень стационарных учреждений, в которых воспитываются дети-сироты и дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации.

Приказом от 21.04.2008 г. № 183н такой перечень был утвержден и в него вошли учреждения Министерств здравоохранения и социального развития РФ, образования и науки РФ.

Дом ребенка при ИК-5 является учреждением Федеральной службы исполнения наказаний, подведомственной Министерству юстиции РФ, в связи с чем, находящиеся там дети, не имеют права на диспансеризацию, субсидируемую из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», к детям, находящимся в трудной жизненной ситуации, относятся и дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях, которым является Дом ребенка при ИК-5.

В августе 2009 года Уполномоченный от имени членов Общественного совета при начальнике ГУФСИН России по Саратовской области

обратился в адрес Министра здравоохранения и социального развития РФ Т.А. Голиковой и Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина с просьбой решить выявленную проблему.

Министерство здравоохранения и социального развития РФ сообщило о том, что в настоящее время рассматривается вопрос о внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 29.12.2007 г. № 945 «О порядке предоставления в 2009 - 2011 годах субсидий из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на проведение диспансеризации пребывающих в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 01.10.2008 г. № 735, от 10.03.2009 г. № 224) и в последующем – в Приказ Минздравсоцразвития РФ от 21.04.2008 г. № 183н, предусматривающих возможность участия медицинских учреждений других форм собственности в проведении диспансеризации детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Другое заседание Общественного совета было проведено в Энгельсской воспитательной колонии.

На заседании были обсуждены вопросы соблюдения прав воспитанников колонии. По сообщению начальника учреждения в колонии отбывали наказание 67 человек при лимите наполняемости в 235 человек. В учреждении проводится постоянная воспитательная работа с привлечением общественных организаций, творческих коллективов области. При участии представителей Попечительского совета, общественных и религиозных организаций проводятся различные мероприятия воспитательного и профилактического характера, в учебный класс приобретены пять современных компьютеров.

В 2009 г. при содействии депутата Государственной Думы РФ В. Третьяка учреждением получено 250 тыс. рублей на развитие проекта «Альтернатива» для создания видеостудии и кабельного телевидения, для этих целей закуплены жидкокристаллические телевизоры, видеокамера, фотоаппарат, спутниковая антенна и компьютер.

Участники заседания отметили проводимую в колонии работу по благоустройству быта воспитанников. Вместе с тем, остается проблема с трудоустройством несовершеннолетних. В учреждении трудоустроены всего 34 воспитанника. Из заработанных средств осужденные погашают ущерб, причиненный потерпевшим, что в результате положительно влияет на рассмотрение их ходатайств об условно-досрочном освобождении. При этом общая сумма исков о возмещении вреда, причиненного преступлениями, составляет 776 тыс. рублей, однако выплачено осужденными всего 9,2 тыс. рублей.

В ноябре 2009 года состоялось расширенное заседание Общественного совета при начальнике ГУФСИН России по Саратовской области в следственном изоляторе № 1 г. Саратова (СИЗО-1).

Участники заседания осмотрели территорию СИЗО-1, медицинский корпус, камеры, в которых содержатся подозреваемые и обвиняемые, карцер, комнаты психологической разгрузки. Было отмечено, что в

последнее время уделяется большое внимание улучшению качества медицинской помощи содержащимся лицам. Следственный изолятор оборудован современной медицинской техникой, имеется новый рентген-аппарат, современное стоматологическое оборудование, процедурный кабинет и др.

Участники мероприятия могли осмотреть любые камеры, в которых содержатся подозреваемые и обвиняемые, побеседовать с находящимися в них гражданами. Осмотр показал, что подследственные содержатся с соблюдением лимита наполняемости камер, норм санитарной площади на одного человека. Камеры оборудованы санитарными узлами, умывальниками, индивидуальными спальными местами, столами, тумбочками и телевизорами. Жалоб на условия содержания за время посещения от подозреваемых и обвиняемых не поступило.

По окончании осмотра члены Общественного совета и представители общественной наблюдательной комиссии Саратовской области собрались за «круглым» столом, чтобы высказать свое мнение и предложения о планах работы совета. В частности, председателем общественной наблюдательной комиссии Т.В. Якименко было отмечено, что Следственный изолятор № 1 г. Саратова по своему санитарно-техническому состоянию соответствует стандартам и не уступает аналогичным учреждениям в г. Москве, которые она посещала.

Завершая тему технического состояния исправительных учреждений, следует отметить, что присоединение Российской Федерации в 1996 году к Уставу Совета Европы и в 1998 году – к Конвенции о защите прав человека и основных свобод на первый план поставило задачу приведения уголовно-исполнительной системы в соответствие с правовыми стандартами Совета Европы.

Принятые в январе 2006 г. Европейские пенитенциарные правила основаны на решениях Европейского Суда по правам человека. Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания определил минимальный норматив санитарной площади, приходящейся на одного человека, в размере 7 кв. метров. Европейский Суд по правам человека в своих решениях также ориентируется именно на этот примерный стандарт оборудования камер. Однако, как отмечается в комментариях Совета Европы к Европейским пенитенциарным правилам, есть основания полагать, что норма санитарной площади на одного заключенного в скором времени будет увеличена до 9 - 10 кв. метров.

Следует также учитывать, что согласно Европейским пенитенциарным правилам отсутствие достаточного количества ресурсов для достойного содержания заключенных не может являться оправданием нарушения их человеческих прав.

Подписание Российской Федерацией ряда международных договоров, касающихся обеспечения прав и законных интересов заключенных, диктует необходимость неуклонного внедрения международных стандартов обращения с заключенными в практику исполнения наказаний. Уклонение от исполнения принятых обязательств может негативно

отразиться на социально-экономических и политических преобразованиях в Российской Федерации, а также серьезно подорвать ее международный авторитет.

Поступающие обращения позволяют сделать вывод о том, что нарушения прав человека имеют место. Несмотря на то, что руководством ГУ ФСИН России по Саратовской области, органами прокуратуры принимаются меры к восстановлению нарушенных прав, несовершенство российского законодательства, правоприменительной практики препятствуют полноценной реализации прав, лицами, отбывающими наказание в виде лишения свободы.

Деятельность Уполномоченного по совершенствованию законодательства и мониторингу права

Ежедневная деятельность Уполномоченного по правам человека в Саратовской области по защите прав и свобод человека является чувствительным индикатором реального качества жизни людей и одним из ключевых инструментов совершенствования законодательства. Важность деятельности Уполномоченного по мониторингу законодательства и правоприменительной практики признает Совет Федерации Федерального собрания РФ.

Так, председателем Совета Федерации С.М. Мироновым в адрес Уполномоченного был направлен доклад Совета Федерации 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации», в подготовке которого активное участие вместе с другими региональными уполномоченными принял Уполномоченный по правам человека в Саратовской области.

В результате в доклад 2008 года был включен раздел «Тенденции в реализации прав и свобод человека и гражданина в деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах РФ». Особое внимание в разделе уделено проблемам реализации права на достойную жизнь (ст. 7 Конституции РФ), как конституционному критерию качества жизни населения.

В докладе указано, что наиболее общими для всех субъектов Российской Федерации остаются проблемы обеспечения конституционных прав граждан на жилище, на труд, обеспечение соблюдения прав наиболее незащищенных категорий граждан (детей, инвалидов, ветеранов), а также вопросы здравоохранения, защиты семьи и детства, ущемления прав военнослужащих и их семей.

Следует отметить, что в раздел доклада включены предложения Уполномоченного по правам человека в Саратовской области о необходимости решения проблем обеспечения инвалидов транспортными средствами (вставших на учет после 1 января 2005 года); материального обеспечения детей, доставленных по акту органов внутренних дел о доставлении подкинутого или заблудившегося ребенка; социальной адаптации осужденных и другие.

В своем письме к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области Председатель Совета Федерации С.М. Миронов поблагодарил его за помощь в подготовке доклада, сообщив о том, что с целью усиления практической реализации его выводов и рекомендаций, принято решение о формировании в докладе 2009 года самостоятельного раздела, содержащего сводный перечень предложений по совершенствованию федерального законодательства. Указанный перечень станет базовым основанием для планирования законотворческой деятельности на федеральном и региональном уровне.

В связи с этим Уполномоченному по правам человека в Саратовской области было предложено направить материалы о пробелах законодательства для использования в формировании сводного перечня. Проведя

анализ поступивших обращений, Уполномоченный направил в Совет Федерации имеющуюся информацию.

Уполномоченным было указано на следующие проблемы:

1. Расселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда.

Согласно ст. 86 Жилищного кодекса РФ, если дом, в котором находится жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит сносу, выселяемым из него гражданам, органом государственной власти или органом местного самоуправления, принявшими решение о сносе такого дома, предоставляются другие благоустроенные жилые помещения по договорам социального найма.

При этом предоставляемое жилое помещение должно быть равнозначным по общей площади ранее занимаемому жилому помещению (ст. 89 ЖК РФ).

Вместе с тем, во всех регионах России, в том числе и Саратовской области, распространенными являются случаи, когда в одном жилом помещении проживают несколько поколений одной семьи. Например, первоначально двухкомнатная квартира была предоставлена супругам, затем с ними стали проживать их дети, дети выросли и создали собственные семьи, у которых также родились дети, и все они продолжают проживать в той же двухкомнатной квартире. При признании данного жилого помещения непригодным для проживания семье будет предоставлено равнозначное помещение, не преследующее достижения цели улучшения жилищных условий, что подтверждает анализ судебной практики (например, п. 37 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» №14 от 02.07.2009).

Таким образом, необходимо внести изменения в ст. 89 Жилищного кодекса РФ, устанавливающие, что при выселении граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания, заселение их в жилые помещения муниципального жилищного фонда должно осуществляться с учетом установленной нормы предоставления, поскольку только в этом случае гражданин перестает быть нуждающимся в жилом помещении.

2. Существует необходимость внесения в Жилищный кодекс РФ изменений в части предоставления льгот по оплате за коммунальные услуги детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

Речь идет об освобождении указанной категории граждан от оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги на весь период пребывания в учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нахождения на воспитании в семье, а также на время обучения в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования.

В настоящее время имеются случаи, когда лица числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проживают в закрепленном за ними жилом помещении и обучаются в образовательном учреждении, не имея при этом самостоятельного заработка. По этой причине у них отсутствуют средства для оплаты коммунальных услуг. К моменту окончания учебы про-

исходит накопление долга по коммунальным платежам (сумма долга может достигать десяти и более тысяч рублей). Таким образом, указанная категория граждан, заботиться о которых обязано государство, начинает самостоятельную жизнь, имея крупную непогашенную задолженность.

3. Заслуживает внимания необходимость внесения изменений в приложение к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» с целью дополнения раздела III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан РФ.

Очевидно, что граждане РФ принимали участие в боевых действиях и на других территориях. В частности, в зоне грузино-осетинского конфликта, в Приднестровском регионе Республики Молдова, в Республике Таджикистан и Республике Грузия, на территориях Республики Северная Осетия – Алания и Республики Ингушетия и т.д.

Обозначенная категория граждан также заслуживает государственной поддержки и оценки их службы по установлению мира и поддержанию правопорядка в условиях вооруженного конфликта.

4. В адрес Уполномоченного поступают многочисленные обращения граждан по вопросам незаконного увольнения и невозможностью восстановить свои трудовые права, в связи с пропуском месячного срока установленного законодателем для обращения в суд.

Статья 392 Трудового кодекса РФ устанавливает, 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.

При пропуске указанных сроков по уважительным причинам, они могут быть восстановлены судом.

В результате увольнения работники испытывают психологический стресс, у них обостряются различные заболевания, кроме того, до своего обращения в суд они используют внесудебные средства защиты – обращаются в государственную инспекцию труда, органы прокуратуры, к Уполномоченному, в связи с чем пропускают месячный срок для обращения в суд. Следует отметить, что учитывая право, а не обязанность суда восстанавливать пропущенный по уважительной причине срок, суды крайне неохотно идут на восстановление пропущенного процессуально срока.

По этим причинам целесообразно увеличение срока для обращения работника в суд за разрешением индивидуального трудового спора - до 6 месяцев, а по спорам об увольнении – до 3 месяцев, а также дополнение ст. 392 ТК РФ частью о том, что в случае предварительного обращения работника для разрешения трудового спора в иные компетентные органы (трудовая инспекция, прокуратура) течение срока для обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора приостанавливается.

В Совет Федерации направлены также рекомендации по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права.

Так, в 2009 году Уполномоченный столкнулся с проблемой соблюдения прав инвалидов и соответствия их правового положения общепризнанным нормам и принципам международного права, в частности, Конвенции о правах инвалидов, которую Российская Федерация подписала 24 сентября 2008 года, тем самым взяв на себя обязательства по исполнению всех ее положений.

В частности, Россия признала, что «для инвалидов важна их личная самостоятельность и независимость, включая свободу делать свой собственный выбор» (п. п Прембулы).

Одним из прав, установленных Конвенцией, является право инвалидов выбирать наравне с другими людьми свое место жительства и то, где и с кем проживать, и не были обязаны проживать в каких-то определенных жилищных условиях (п. а ст. 19 Конвенции).

Вместе с тем, к Уполномоченному обратился житель г. Саратова инвалид I группы по зрению (незрячий), сообщивший о том, что проживает с сыном, который осуществляет за ним уход, и не может обходиться без его постоянной помощи. Однако в настоящее время сына призывают на службу в армию.

В соответствии со ст. 29 п. «б» п.2 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» от 26.03.1998 № 53-ФЗ (с послед измен. и доп.) отсрочка от призыва на военную службу предоставляется гражданам, занятым постоянным уходом за отцом, матерью, женой, родным братом, родной сестрой, бабушкой, дедушкой или усыновителем, если отсутствуют другие лица, обязанные по закону содержать указанных граждан, а также при условии, что последние не находятся на полном государственном обеспечении и нуждаются по состоянию здоровья в соответствии с заключением федерального учреждения медико-социальной экспертизы по месту жительства граждан, призываемых на военную службу, в постоянном постороннем уходе (помощи, надзоре).

В связи с тем, что у заявителя имеется взрослая дочь, указанная отсрочка на его сына не распространяется. При этом не учитывается, что дочь проживает в другом населенном пункте, у нее трое малолетних детей, а со своим отцом-инвалидом она никогда ранее не проживала.

Исходя из положений действующего российского законодательства, заявитель должен изменить привычный для него жизненный уклад, поменять место жительства и т. д., что противоречит изложенным выше положениям Конвенции о правах инвалидов.

В связи с этим Уполномоченным предложено в целом провести мониторинг российского законодательства на предмет соответствия указанной Конвенции.

С целью совершенствования регионального законодательства Уполномоченным по правам человека в Саратовской области осуществляется активное взаимодействие с Саратовской областной Думой.

Достаточно эффективной формой такого сотрудничества являются депутатские слушания. За период 2009 года Уполномоченный принял участие в слушаниях по темам: «О совершенствовании законодательства Саратовской области об административных правонарушениях», «Итоги

реализации областной целевой программы «Развитие культуры» на 2006-2008 годы», «О ходе реализации областной целевой программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Саратовской области на 2008–2010 годы», «О действиях Правительства Саратовской области по оздоровлению ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики», «О мерах по усилению охраны общественного порядка на территории Саратовской области и реализации права граждан на участие в охране общественного порядка», «О ходе проведения капитального ремонта многоквартирных жилых домов и переселения граждан из ветхих и аварийных домов в муниципальных образованиях области при реализации Федерального закона «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства №185-ФЗ от 21.07.2007».

Так, выступая по теме капитального ремонта многоквартирных жилых домов и переселения граждан из ветхих и аварийных домов, Уполномоченный указал на необходимость активизации органами местного самоуправления деятельности по информированию населения о запланированных видах работ, связанных с проведением капитального ремонта многоквартирных жилых домов, сроках их выполнения, о наименовании подрядных организаций, осуществляющих ремонтные работы, а также об организациях, проводящих технический контроль качества выполненных работ. Было обращено внимание участников депутатских слушаний на проблемы длительного непризнания жилых домов аварийными и подлежащими сносу, отсутствие на территории муниципального образования «Город Саратов» нормативного правового акта, регламентирующего порядок предоставления участникам областной адресной программы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в 2008-2009 года №2» жилых помещений и др.

В течение всего года Уполномоченный принимал участие в заседаниях Саратовской областной Думы, что позволяет ему иметь оперативную информацию обо всех принимаемых нормативно-правовых актах области.

Вместе с тем, необходимо указать на недостаточное сотрудничество Уполномоченного с Саратовской городской Думой и целесообразность его участия в ее заседаниях в целях соблюдения прав жителей г. Саратова (основную массу обращений к Уполномоченному составляют жалобы и заявления жителей областного центра). В связи с этим Уполномоченным подготовлено соответствующее письмо в адрес Главы муниципального образования «Город Саратова» О.В. Грищенко.

Сотрудники аппарата Уполномоченного принимали участие в рабочих группах по подготовке законопроектов, даче заключений, вносили свои замечания и предложения, многие из которых были приняты во внимание.

Так, по предложению Уполномоченного в проект закона области «Об административных правонарушениях на территории Саратовской области» включена статья, устанавливающая административную ответственность за действия, нарушающие тишину и покой граждан.

Одним из главных направлений административной реформы, проводимой в настоящее время в России, является разработка и внедрение административных регламентов с целью улучшения административного

регулирования исполнения государственных функций. С этой точки зрения административные регламенты - это новые возможности взаимодействия общества и государства.

По мнению Уполномоченного, административные регламенты должны содержать информацию, необходимую и достаточную как для получателя государственной услуги (гражданина или организации), так и для исполнения государственных функций или предоставляемой государственной услуги должностными лицами органа исполнительной власти. Для гражданина принятие административных регламентов должно обеспечить упрощение процедуры получения информации, повысить открытость и прозрачность деятельности государственных служащих и органов.

В связи с этим был осуществлен мониторинг административных регламентов, принятых различными органами власти (министерства социального развития области, министерства образования области и других), на предмет установления в них исчерпывающего и четкого перечня оснований для отказа в предоставлении услуги; четкой регламентации процессов, включенных в административную процедуру; создания механизмов досудебного обжалования решений, действий и бездействия работников органов исполнительной власти, участвующих в оказании государственной услуги; повышения персональной ответственности должностных лиц за соблюдение административных процедур, а также участвовал в разработке некоторых из них.

Уполномоченным был рассмотрен также проект административного регламента министерства занятости, труда и миграции Саратовской области по предоставлению государственной услуги «Содействие в урегулировании коллективных трудовых споров». По результатам рассмотрения поступившего документа Уполномоченный направил свои замечания и предложения к проекту административного регламента в министерство занятости, труда и миграции Саратовской области для доработки и принятия.

В настоящее время в нашей стране ведется активная борьба с коррупцией. Для этой цели разрабатывается и используется целый комплекс экономических, политических, правовых, социальных и информационно-просветительских мер, в 2008 году принят Национальный план противодействия коррупции. В связи с этим Главный федеральный инспектор по Саратовской области П.Н. Гришин обратился к Уполномоченному по правам человека в Саратовской области с просьбой предоставить информацию о проблемах реализации Федерального закона «О противодействии коррупции» на основании анализа жалоб и заявлений граждан.

Уполномоченный направил ему имеющиеся материалы, наряду с другими обратив внимание на следующие обстоятельства:

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 9 Федерального закона от 25.12.2008 г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» государственный или муниципальный служащий обязан уведомлять представителя нанимателя (работодателя), органы прокуратуры или другие государственные органы обо всех случаях обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционных правонарушений.

При этом согласно пункту 5 данной статьи порядок уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, организация проверки этих сведений и порядок регистрации уведомлений определяются представителем нанимателя (работодателем).

Таким образом, существует вероятность, что работодатели (представители нанимателя) будут определять данный Порядок по-разному, исходя из своих личных соображений, что в свою очередь, может повлиять на организацию проверки сведений о склонении государственного или муниципального служащего к совершению коррупционных правонарушений.

По мнению Уполномоченного, более целесообразно определение такого Порядка не представителем нанимателя (работодателем), а нормативным правовым актом, принятым на областном либо федеральном уровне.

Следует отметить, что в целях реализации Федерального закона «О противодействии коррупции» Губернатор области 9 апреля 2009 года принял постановление № 31, которым утверждено Положение о порядке уведомления представителя нанимателя (работодателя) о фактах обращения в целях склонения государственного гражданского служащего Саратовской области к совершению коррупционных правонарушений, организации проверки этих сведений и регистрации уведомлений, о необходимости принятия которого указывалось Уполномоченным.

2. С целью противодействия коррупции все органы государственной власти и местного самоуправления должны разработать и утвердить административные регламенты, исчерпывающим образом определяющие процедуры предоставления услуг для населения.

3. Для формирования в обществе нетерпимости к коррупции следует активнее использовать возможность правового просвещения, организуя, например, конкурсы работ антикоррупционной направленности среди журналистов, студентов, в том числе, и в муниципальных районах области.

Так, аналогичный конкурс состоялся в прошлом году в рамках реализации проекта Центра международного частного предпринимательства «Без права на лево: эксперты против коррупции» на базе торгово-промышленной палаты области, экспертное жюри которого возглавил Уполномоченный. Так, в конкурсе журналистских работ антикоррупционной направленности «Прозрачное перо» участвовали 34 журналиста из 12 СМИ, было представлено более 140 публикаций и телесюжетов.

На протяжении ряда лет Уполномоченным поднимается проблема соблюдения конституционного права граждан на бесплатную юридическую помощь, указывается на необходимость создания системы бесплатной юридической помощи и т.д.

В мае 2009 года в Саратовской государственной академии права прошли публичные обсуждения проекта Федерального закона «О государственной системе бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», организованные саратовским региональным отделением «Ассоциации юристов России», в которых наряду с практикующими юристами и учены-

ми принял участие и Уполномоченный по правам человека в Саратовской области. Законопроект разработан Министерством юстиции РФ совместно с Ассоциацией юристов России. Безусловно, скорейшее принятие данного закона особенно актуально для Саратовской области, где социально незащищенные слои населения лишены доступа к бесплатной юридической помощи. Конечно, определенный вклад в решение проблемы вносит активная деятельность юридических клиник на базе саратовских вузов, однако они не являются альтернативой квалифицированной работе профессиональных юристов.

Одним из важных событий 2009 года является разработка и внесение Уполномоченным совместно с прокуратурой области в Саратовскую областную Думу проекта Закона Саратовской области «О внесении изменений в Закон Саратовской области «Об Уполномоченном по правам человека в Саратовской области», устанавливающего дополнительные гарантии жителям области при рассмотрении их обращений Уполномоченным. Указанные изменения депутатами областной Думы были поддержаны, а сам законопроект принят.

По-прежнему требует законодательного урегулирования проблема социальной адаптации лиц, освободившихся из исправительных учреждений в связи с отбытием ими наказания в виде лишения свободы.

Информация правоохранительных органов показывает, что в среднем каждое третье преступление совершено лицами, ранее совершавшими преступления. Основной причиной такого положения является проблема ненадлежащего решения вопросов бытового и трудового устройства лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Многие из осужденных выходят на свободу не имея жилья, документов, утратив родственные связи.

В этой связи начальник Главного управления Федеральной службы исполнения наказаний по Саратовской области обратился к Уполномоченному с просьбой инициировать принятие Закона Саратовской области «О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы».

В настоящее время в Саратовской области отсутствуют специальный государственный орган, занимающийся реабилитацией лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а также единая нормативная правовая база оказания помощи в социальной адаптации лицам, освобожденным от наказания, специализированные реабилитационные центры для лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Вместе с тем, в ряде регионов России есть положительные примеры проведения данной работы. Например, в Красноярском крае принят Закон «О краевой целевой программе «Социальная адаптация лиц, освобожденных из мест лишения свободы», и Постановление Администрации Красноярского края «О создании центра социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы». В Республике Башкортостан принят и действует Закон «О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих уголовные наказания». Реабилитационные центры для бывших осужденных сейчас работают в Тверской, Омской, Свердловской, Воронежской, Ростовской и Московской областях.

В 2009 году Уполномоченным был разработан проект Закона области «О социальной адаптации лиц, освобождаемых и освобожденных из учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы», однако Правительство Саратовской области в октябре 2009 года начало разработку долгосрочной областной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы и социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в Саратовской области на 2010-2012 годы», что подтверждает актуальность поднятой Уполномоченным проблемы.

Уполномоченный по правам человека в Саратовской области направил разработчикам перечень мероприятий для включения их в программу, из которых наиболее важным является необходимость открытия Центра для социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы.

Депутатами Саратовской областной Думы в следующем году планируется рассмотрение проекта закона, касающегося социальной реабилитации лиц, отбывших наказание, принятие которого, безусловно, повлечет за собой положительные изменения в решении обозначенной проблемы.

В декабре 2009 года Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета при Управлении Минюста РФ по Саратовской области, где обсуждались вопросы развития системы гражданского общества и повышения уровня защиты прав и законных интересов граждан и организаций.

В своем выступлении Уполномоченный остановился на проблеме реализации на территории области Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ».

Несмотря на то, что указанный закон восполнил существовавший длительное время пробел в правовом регулировании механизма реализации конституционного права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, отдельные сферы общественной жизни остались вне правового регулирования данного нормативного акта.

Так, например, анализ поступавших к Уполномоченному заявлений, обращений и жалоб граждан показал, что данный закон по ряду своих положений требует конкретизации и внесения необходимых изменений.

В частности, статья 1 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» закрепляет перечень субъектов, наделенных правом рассматривать обращения граждан, и подпадающих под действие закона. К таковым относятся государственные органы, органы местного самоуправления и должностные лица.

На руководителей управляющих организаций, товариществ собственников жилья, жилищно-строительных кооперативов положения данного закона не распространяются. Вместе с тем, значительная часть жалоб, адресованных Уполномоченному, приходится на нарушения прав граждан именно со стороны руководителей организаций, занимающихся содержанием и обслуживанием жилищного фонда.

Таким образом, деятельность Уполномоченного по правам человека в Саратовской области по мониторингу действующего законодательства говорит о наличии множества нерешенных проблем в за-

конотворчестве и в правоприменении, как на федеральном, так и на региональном уровнях. По этой причине необходимо создание механизмов реагирования на результаты мониторинга действующего законодательства, проводимого органами власти всех уровней, Уполномоченным по правам человека в Саратовской области, правозащитными организациями, позволяющих не только своевременно выявлять недостатки, но и оперативно их устранять.

Взаимодействие с органами власти и НКО. Работа Общественных советов

С целью восстановления нарушенных прав граждан Уполномоченный активно взаимодействует с властными структурами, регулярно участвует в заседаниях областной Думы, Правительства области, коллегиях министерств и ведомств.

В 2009 году Уполномоченный вошел в состав Общественного совета при ГУВД по Саратовской области, сотрудник аппарата Уполномоченного – в состав Общественного совета УВД по г. Саратову.

Общественные советы созданы в целях обеспечения взаимодействия жителей области с правоохранительными органами в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод при формировании и реализации государственной политики в области внутренних дел.

В частности, Уполномоченный принял участие в заседаниях совета, посвященным проблемам детского травматизма на дорогах, государственного регулирования сферы азартных игр (октябрь), подведению итогов акции «Неделя посещений отделений милиции», вопросам профилактики подростковой преступности и проблемам употребления наркотиков в студенческой среде (декабрь).

Продолжает развиваться уже показавшая свою эффективность практика заключения Уполномоченным соглашений о сотрудничестве и взаимодействии. В 2009 году в целях максимального обеспечения гарантий государственной защиты, соблюдения прав и свобод человека такой документ был подписан Уполномоченным с Управлением Министерства юстиции РФ по Саратовской области.

Совместная деятельность в рамках такого соглашения позволит повысить эффективность механизма защиты прав граждан, прежде всего, от неправомερных действий органов адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния. Соглашения о сотрудничестве были заключены также с министерством занятости, труда и миграции Саратовской области и Государственной инспекцией труда в области, Южной транспортной прокуратурой.

На протяжении года Уполномоченный активно сотрудничал с Саратовским региональным отделением «Ассоциации юристов России». В декабре 2009 года на торжественном мероприятии Председатель Саратовского регионального отделения «Ассоциации юристов России» С.А. Овсянников за активную защиту прав и свобод человека в Саратовской области наградил Уполномоченного Дипломом в номинации «Правозащитник».

Уполномоченный принимал участие в работе Координационного совета Уполномоченного по правам человека в РФ и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Так, в апреле 2009 года в рамках Координационного совета состоялось заседание на тему «Об обеспечении прав участников образовательного процесса в Российской Федерации», на которое был приглашен Министр образования и науки Российской Федерации А.А. Фурсенко.

Уполномоченными были обсуждены проблемы модернизации российского образования, в том числе связанные с введением Единого государственного экзамена, разработкой государственных образовательных стандартов, а также осуществлением государственного финансирования образования.

В октябре состоялась встреча Уполномоченного по правам человека РФ В.П. Лукина, региональных уполномоченных по правам человека с министром регионального развития РФ В.Ф. Басаргиным на тему: «О нарушениях прав граждан в ходе реализации Жилищного кодекса Российской Федерации». Следует отметить, что при подготовке совета уполномоченными был проведен мониторинг ситуации с соблюдением жилищных прав граждан в регионах России с целью выявления наиболее острых вопросов и постановкой их перед Министром. Выступая на Координационном совете, В.Ф. Басаргин рассказал о мерах принимаемых государством в сфере защиты прав граждан по обеспечению жильём, а также остановился на наиболее часто задаваемых вопросах граждан.

По приглашению Совета Европы и Межведомственного Центра по правам человека и правам народов (Университет г. Падуа) в сентябре 2009 года Уполномоченный принял участие в международном семинаре в г. Будапеште в качестве эксперта от России. Тема семинара - «Защита и поощрение со стороны национальных правозащитных структур прав пожилых людей».

Выбранная тема проекта связана с общемировой тенденцией к старению населения, которая в свою очередь оказывает нагрузку на социальную систему и систему здравоохранения. Свои предложения о создании доступных и эффективных механизмов соблюдения и защиты прав пожилых людей в ходе семинара высказали представители Совета Европы, Европейского комитета по социальным правам, омбудсмены стран Европы. Уполномоченный по правам человека в Саратовской области также поделился опытом о положении пожилых граждан в нашей стране, существующих проблемах и принимаемых государством мерах по их преодолению.

На протяжении всего 2009 года Уполномоченный активно взаимодействовал с общественными организациями. В частности, продолжал эффективно осуществлять свою работу Общественный совет при Уполномоченном, в рамках которого состоялись «круглые столы» на тему: «Обращение российских граждан в Европейский суд по правам человека» (февраль), «О загрязнении реки Волги» (май). Выработанные по их итогам рекомендации были использованы заинтересованными министерствами и ведомствами.

В апреле текущего года состоялось заседание Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области по вопросам защиты прав мигрантов на тему: «Проблемы соблюдения прав мигрантов и обеспечения правопорядка на железнодорожном транспорте». Итогом его проведения стало заключение Уполномоченным соглашения о сотрудничестве с Южной транспортной прокуратурой. Кроме этого, общественными организациями на железнодорожном вокзале Саратов-1 совместно с сотрудниками органов внутренних дел организовано дежур-

ство в виде специального пункта для прибывающих мигрантов. В этом же месяце в Энгельсской воспитательной колонии проведено заседание Общественного совета при начальнике ГУФСИН России по Саратовской области, председателем которого является Уполномоченный. Другое его заседание в июле 2009 года прошло в женской колонии (ИК-5), где члены совета смогли ознакомиться с деятельностью открывшегося в декабре 2008 года Дома ребенка, рассчитанного на содержание 50 детей от рождения до 3 лет, матери которых отбывают наказание в ИК-5.

В декабре состоялось выездное заседание Общественного совета при Уполномоченном по правам человека в Саратовской области по вопросам защиты прав мигрантов, по теме: «Взаимодействие органов местного самоуправления, правоохранительных органов и национально-культурных объединений в работе по защите прав мигрантов». Мероприятие прошло в Ровенском муниципальном районе.

Более подробно о заседаниях советов и выявленных на них проблемах рассказано в соответствующих разделах доклада.

Правовое просвещение и взаимодействие со средствами массовой информации

Построение и поддержание гражданского общества и правового государства невозможно без навыков самостоятельной правовой защиты у граждан, без обратной связи между деятельностью органов государственной власти и населением.

Элементарная юридическая безграмотность нередко становится фундаментом и для неправового поведения. Из-за элементарной неосведомленности граждане не могут защитить свои права, на равных вести диалог с представителями власти, отстоять то, что полагается по закону.

Низкий уровень правовой культуры проявляется в неверии людей в саму возможность разрешения каких-либо проблем в рамках закона. В ряде случаев отклонение от установленных законом норм не признается общественным мнением асоциальным и аморальным. Оказавшись случайными свидетелями правонарушения, граждане не знают, как правильно поступить, куда позвонить по телефону и сообщить о правонарушении, аварии или несчастном случае.

По этой причине одним из эффективных методов правового просвещения населения является издание юридической литературы, справочников, буклетов на актуальные темы.

В связи с этим в 2009 году Уполномоченный продолжил практику издания специальных докладов, выбрав тему экологии, так как жалобы жителей Саратовской области, направляемые в его адрес, многочисленные публикации в средствах массовой информации, свидетельствовали о том, что проблема защиты окружающей среды и создания благоприятных условий проживания в регионе весьма актуальна. Кроме того, согласно данным социологических исследований, впервые по опросам общественного мнения населения в один ряд с вопросами жилья и общественной безопасности поставлены проблемы, связанные с состоянием окружающей среды.

Таким образом, Уполномоченным был опубликован специальный доклад на тему: «Соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду в Саратовской области».

Финансовый кризис, затронувший и Саратовскую область, в 2009 году повлиял на работу большинства ведомств и, естественно, затронул права работников. Понесшие убытки работодатели, постарались оптимизировать свои финансовые затраты, в том числе в кадровой политике предприятия, затрагивая, а нередко и нарушая права работников. По этим причинам Уполномоченный издал информационный справочник «Соблюдение трудовых прав работников в условиях кризиса», разъясняющий права и обязанности работника и работодателя, алгоритм действий работников в случае нарушения их трудовых прав. Кроме того, в справочнике приведены образцы процессуальных документов для защиты трудовых прав в судебном порядке.

В течение года вышли в свет два номера информационного бюллетеня Уполномоченного на тему: «Коррупция: социально-правовой аспект» и

«Права человека в условиях кризиса». На страницах изданий о проблемах коррупции высказались прокурор области, председатель Общественной палаты области, а также лидеры общественных организаций и ученые, о принимаемых мерах по преодолению кризисных явлений на территории области жителям рассказали губернатор области П. Ипатов, председатель Саратовской областной Думы В. Радаев, руководитель Государственной инспекции труда И. Тумаков, министры занятости, труда и миграции С. Нечаева и социального развития В.Чернышев.

В целях сотрудничества в вопросах правового просвещения в сфере прав и свобод человека и гражданина, совершенствования законодательства, а также информационного обмена в 2009 году Уполномоченный заключил Соглашение с Поволжским юридическим институтом (филиал) ГОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации» (г. Саратов).

Осуществляя деятельность по правовому просвещению населения, Уполномоченный взаимодействует со средствами массовой информации. Так, в 2009 году он неоднократно принимал участие в работе «прямых линий», организованных в редакциях средств массовой информации («Комсомольская правда», «Эхо Москвы в Саратове», «Российская газета» и других), давал свои комментарии по отдельным проблемам (смертная казнь в России, эвтаназия, уплата земельного налога жителями многоквартирных домов, установление инвалидности и многим другим).

Уполномоченным по правам человека в Саратовской области на протяжении всего года велся мониторинг региональной прессы с целью выявления информации о нарушениях прав жителей Саратовской области.

Многие такие публикации, содержащие сведения о нарушениях прав и интересов граждан, по инициативе Уполномоченного по правам человека в Саратовской области стали предметом проведения проверок компетентных органов. Например, статьи «Общезитие, в котором живут люди, пуస్తят с молотка?» («Комсомольская правда» - Саратов» № 105 от 18.07.2009), «Строительный бум» («Общественное мнение» от 25.09.2009), сюжет «За утилизацию ТБО стали взимать плату» (программа «Вести. Саратов» от 14.04.2009 года), «Жители требуют вернуть поселку воду» (агентство СарБК от 07.08.2009), «Городская власть против Конституции» («Газета Недели в Саратове» от 03.11.2009г. №39 (80), «Огнеопасная учеба» («Саратовские вести № 18 (4219 от 10.06.2009), «Бесправные собственники» («Богатей» № 20 (490) от 28.05.2009), «Мы устали быть лицами без гражданства» («Комсомольская правда» - Саратов» № 129 (24352) от 01.09.2009), «Чужой по паспорту» («Российская газета» № 64 (4888), от 14.04.2009), «Пятерых детей госпитализировали с подозрением на менингит» («Комсомольская правда» - Саратов» № 144 (24376) от 26.09.2009).

Давние партнерские взаимоотношения сложились у Уполномоченного с Саратовским региональным отделением Союза журналистов России.

В сентябре 2009 года Уполномоченный принял участие в семинаре для журналистов муниципальных СМИ на тему: «Ответственная журналистика: Формирование стандартов освещения социального многообразия», организованном региональным отделением Союза журналистов России.

Обсуждались базовые принципы гражданской журналистики: толерантность, антидискриминация, непредвзятость и объективность, кодексы профессиональной деятельности, самоцензура, прозрачность, независимость, борьба с предрассудками, ксенофобией и т.п.

Таким образом, правовое просвещение населения осуществлялось Уполномоченным на личном приеме граждан, в том числе в муниципальных районах области, в рамках работы Общественной приемной на сайте информационного агентства «СаратовБизнесКонсалтинг», путем рассмотрения жалоб и обращений, что в комплексе с публикациями в прессе, теле- и радиопередачами, во взаимодействии с правозащитными организациями, правоохранительными и другими органами позволило внести определенный вклад в правовое воспитание жителей области.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, правовая подготовка граждан не исчерпывается их формальными юридическими знаниями и умениями, ведь можно обладать знаниями и не уметь ими пользоваться. При осуществлении мер по правовому воспитанию населения следует также учитывать, что индивидуальные представления о законе и справедливости у граждан, связаны, прежде всего, с нормами уголовного права, уголовной юстицией, что указывает на необходимость переориентирования системы ценностей посредством правового воспитания на гуманизм, толерантность, справедливость, равенство, гражданственность, патриотизм, уважение к законам.

Особенно важно, по мнению Уполномоченного, в связи с проявляющимися тенденциями нестабильности в обществе акцентировать внимание государства на правовом воспитании молодежи, которая наиболее остро воспринимает негативные проявления как экономического, так и культурного кризиса.

Подводя итоги Года молодежи, Уполномоченный по правам человека в Саратовской области провел опрос молодых граждан на тему: «Права молодежи в современной России: Саратовский опыт». Анкета данного опроса была разработана Уполномоченным совместно с экспертами компании «КОМКОН-Саратов» и ведущими вузами области. Целью проведенного исследования было узнать насколько соблюдаются права молодежи на территории Саратовской области, определить состояние с соблюдением прав молодежи и выявить проблемы, которые возникают в их реализации, а также получить количественную и качественную информацию о потребностях, ценностях и интересах Саратовской молодежи.

В опросе приняли участие 557 респондентов в возрасте от 14 до 30 лет.

На вопрос: «Насколько на сегодняшний день молодежь информирована о своих правах?» 38,4% респондентов затруднились точно ответить, в чем-то да, а в чем-то нет. Но 34,7% уверенно ответили, что скорее недостаточно информированы о своих правах.

47,2 % опрошенных считают, что права молодежи в Саратовской области соблюдаются частично. По мнению 21% респондентов права молодежи не соблюдаются.

Чаще всего, как считают молодые граждане нарушается их право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действия-

ми органов государственной власти (29,2%); право на свободу от дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также по признакам пола (28,7%); право на равенство всех перед судом и законом (23,9%).

К наиболее часто нарушаемым социальным правам относится право на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения (35,2%); 22% назвали право на социальное обеспечение.

Среди экономических прав часто нарушаемые – право на защиту от безработицы (38%); право на справедливое вознаграждение за труд (32,8%) и право на справедливые и безопасные условия труда (24,4%).

По мнению 47,4% респондентов, чаще всего нарушают права молодежи сотрудники ГИБДД (ГАИ); 35,5% столкнулись с нарушениями прав в медицинских учреждениях; права 28,5% молодых людей нарушают сотрудники органов внутренних дел; 22,1% - работодатели негосударственного сектора.

Среди истинных причин нарушений прав человека со стороны организаций и должностных лиц названы уверенность в безнаказанности своих действий (48,5%); корыстные интересы (47,2%), а также недобросовестное отношение к выполнению своих обязанностей (34,3%).

Как считают молодые люди уверенности в том, что справедливости все равно не добьешься (55,1%); низкий уровень правовой культуры самих молодых граждан (41,5%) и недоверие государству (38,6%) мешают гражданам защищать свои права. 36,1% респондентов боятся преследования со стороны тех, кто нарушает права человека.

Проведенное исследование позволит Уполномоченному и другим органам власти и местного самоуправления области определить наиболее важные направления деятельности по защите прав и интересов молодежи области.

Заключение

Подводя итог доклада, следует отметить, что в 2009 году в отдельных сферах удалось достичь положительных результатов.

В частности, за счет реализации национального проекта «Здоровье» в области улучшилась демографическая ситуация. За 11 месяцев 2009 года рождаемость в области увеличилась на 0,9 %, достигнув 10,7 на 1 тыс. населения. Смертность уменьшилась на 1,4 % - до 15 на 1 тыс. естественная убыль сократилась на 6,5 %. Удалось увеличить заработную плату работникам образования и медицины.

Вместе с тем, остается множество вопросов, требующих решения.

Анализируя имеющиеся проблемы, по ходу доклада Уполномоченный предложил конкретные рекомендации по их устранению и надеется, что органы власти и местного самоуправления области примут их во внимание и учтут в своей работе в 2010 году.

Особенно следует сделать акцент на жилищно-коммунальной сфере, проблемы которой с каждым годом усугубляются.

Множество нареканий вызывает деятельность организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами, выражающаяся в частности, в систематическом непринятии мер к надлежащему содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных жилых домов; завышении размеров оплаты за корректировку холодного, горячего водоснабжения, электроснабжения мест общего пользования, отопления; включении в платежные документы отдельных видов жилищных и коммунальных услуг, не предусмотренных действующим законодательством («освидетельствование лифта», «изготовление паспорта дома», «отопление «красного уголка», «корректировка канализации ХВС», «социальный налог» и др.). Назрела необходимость разработки действенного механизма контроля за указанными организациями со стороны органов власти и местного самоуправления, в том числе на законодательном уровне, а также со стороны правоохранительных органов.

Органы местного самоуправления на протяжении нескольких лет уклоняются от решения вопроса создания маневренного жилого фонда, в связи с чем остро стоит вопрос временного размещения граждан, потерявших жилье в результате пожаров и других чрезвычайных ситуаций.

Требуется внимания проблемы надлежащей подготовки органов местного самоуправления к работе в осенне-зимний период, в том числе по своевременной очистке населенных пунктов от снега, наледи и сосулек, недопущению перебоев в работе общественного транспорта, а также санитарное состояние городов и поселков области.

В преддверии 65-летия Великой Победы следует особое внимание обратить на ветеранов ВОВ, проживающих на территории Саратовской области, оказав им помощь в решении всех имеющихся вопросов.

Исполнительные органы власти и местного самоуправления области должны учесть и не допустить повторения создания напряженной ситуации с обеспечением населения противовирусными, профилактическими и другими лекарственными средствами.

В 2010 году органам власти следует активизировать деятельность по контролю за соблюдением трудовых прав граждан на предприятиях и организациях области, продолжить реализацию комплекса мер, направленных на стабилизацию ситуации на рынке труда, помощь в трудоустройстве жителям области, потерявшим работу.

Органам местного самоуправления города Саратова необходимо в полном объеме обеспечить доступность дошкольного образования, а также обратить внимание на проблему обеспечения безопасности дорожного движения в связи с неудовлетворительными дорожными условиями, в том числе вблизи образовательных учреждений (недостаточное количество пешеходных переходов, отсутствие или недостаточная видимость горизонтальной разметки, отсутствие дорожных знаков, освещения, неисправность светофорных объектов и т.д.).

Исполнительным органам власти области совместно с органами местного самоуправления следует усилить контроль за безопасной эксплуатацией школьных автобусов, а также продолжить работу по созданию безбарьерной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Вместе с тем, полное решение обозначенных и других проблем невозможно без решения вопроса выхода области из состояния финансового кризиса, стабилизации экономической ситуации и повышения уровня жизни населения области. Это возможно только в тесном взаимодействии и сотрудничестве всех ветвей власти и институтов гражданского общества.

*Н.Ф. Лукашова,
Уполномоченный по правам человека
в Саратовской области*

Для заметок

ДОКЛАД
О ПРОБЛЕМАХ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ
И СВОБОД ГРАЖДАН НА ТЕРРИТОРИИ
САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ
В 2009 ГОДУ

Ответственный за выпуск: М.А. Янц

Адрес: 410012, г. Саратов, ул. Челюскинцев, 116
e-mail: ombudsman@saratov.gov.ru
тел./факс (8452) 26-16-61

Отпечатано в ООО «Формат»
Адрес: г. Саратов, ул. Мясницкая, 54/1; тел. (8452) 39-33-77
Тираж 300 экз.