



**Уполномоченный по правам человека в Сахалинской
области**

**ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД
ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА НА
ТЕРРИТОРИИ САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ
ЗА 2016 ГОД**

Южно-Сахалинск

2017

СОДЕРЖАНИЕ

СОДЕРЖАНИЕ	2
Введение	3
Процесс становления Института Уполномоченного	6
Соглашения о сотрудничестве	8
Мероприятия с участием Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области	11
Статистика обращений к Уполномоченному	18
Социально-экономическое развитие Сахалинской области в 2016 году	21
Численность населения Сахалинской области	22
ОБРАЗОВАНИЕ	23
ЗДРАВООХРАНЕНИЕ	23
МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА	24
КУЛЬТУРА	26
СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА НАСЕЛЕНИЯ	27
РЫНОК ТРУДА	28
ФИЗИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА И СПОРТ.....	30
ПРАВООРЯДОК И ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	31
Жилищное право	34
РАССЕЛЕНИЕ ВЕТХОГО ЖИЛЬЯ	34
РАССЕЛЕНИЕ ВЕТХОГО И АВАРИЙНОГО ЖИЛЬЯ: ПОРЯДОК ДЕЙСТВИЙ	36
ПОСЛЕДСТВИЯ РАССЕЛЕНИЯ ИЗ АВАРИЙНОГО И ВЕТХОГО ЖИЛЬЯ	37
ЖИЛЬЕ НЕПРИГОДНО ДЛЯ ПРОЖИВАНИЯ. ПОРЯДОК ДАЛЬНЕЙШИХ ДЕЙСТВИЙ.....	39
ЖИЛИЩНОЕ ПРАВО (АРТЕМЬЕВЫ)	57
Обеспечение жильем детей-сирот	63
НЕОПРЕДЕЛЁННОСТЬ ПОРЯДКА УЧЁТА ЛЬГОТНОЙ КАТЕГОРИИ ГРАЖДАН	66
ПОСТИНТЕРНАТНОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ	80
УЧЕТНАЯ НОРМА ЖИЛОЙ ПЛОЩАДИ	87
Как инвалиду получить квартиру	90
Матери-одиночки: льготы, права	95
КТО ТАКИЕ МАТЕРИ-ОДИНОЧКИ?	95
ЛЬГОТЫ НА ЖИЛЬЕ ДЛЯ МАТЕРЕЙ-ОДИНОЧЕК	98
ОТЦЫ-ОДИНОЧКИ: ПРАВА, ЛЬГОТЫ	99
Права лиц, находящихся в «закрытых» учреждениях	102
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ	105
Заключение	109

«Права одного человека заканчиваются там, где начинаются права других людей»

Введение

Настоящий доклад Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области за 2016 год подготовлен в соответствии с частью 1 статьи 13 Закона Сахалинской области от 04.06.2012 года № 41-ЗО «Об Уполномоченном по правам человека в Сахалинской области», в целях объективной и открытой оценки ситуации в области прав человека в Сахалинской области, выработки рекомендаций и предложений для органов государственной власти и органов местного самоуправления по совершенствованию законодательных и организационных инструментов защиты прав человека.

Институт Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области (далее - Уполномоченный) создан в июне 2012 года. Присяга Уполномоченным по правам человека в Сахалинской области принята на заседании Сахалинской Думы 12 июля 2012 года.

За прошедший период можно с уверенностью сказать, что институт уполномоченного завершил свое становление на территории Сахалинской области.

Деятельность Уполномоченного дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека и гражданина, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный не наделен распорядительными функциями, и не вправе принимать решения, отнесенные к компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Деятельность Уполномоченного осуществляется на основе принципов независимости, справедливости, инициативности, ответственности, гуманности, открытости, объективности и доступности.

В Сахалинской области Уполномоченный является субъектом права законодательной инициативы.

Любой гражданин, который считает свои права, свободы или законные интересы нарушенными органами государственной власти и иными государственными органами Сахалинской области, органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными гражданскими и муниципальными служащими, организациями, может обратиться к Уполномоченному за помощью.

Процедура обращения к Уполномоченному проста и не усложнена формальностями во избежание задержек, трудностей и расходов для граждан.

Деятельность Уполномоченного в ходе рассмотрения им обращения

гражданина чрезвычайно прозрачна. Заявитель получает информацию о предпринимаемых Уполномоченным действиях, а также о ходе дела и конечном результате.

Уполномоченным и специалистами аппарата Уполномоченного ежедневно ведется личный прием граждан без предварительной записи. Обращения граждан принимаются как в ходе личного приема, так и по почте, электронной почте, в экстренных случаях - по телефону или факсу.

В отдельных случаях, жалобы граждан были отклонены, поскольку Уполномоченным по результатам проведенных проверок и анализа представленных документов не было установлено нарушение прав и свобод.

К сожалению, получив подобный ответ, многие из обратившихся граждан посчитали, что институт Уполномоченного не оправдал их надежд и ожиданий. Между тем, при отсутствии каких-либо нарушений закона, Уполномоченный не имеет права на удовлетворение требований о защите нарушенных прав, в угоду обратившихся граждан, когда, по сути, нарушение не выявлено.

В этой связи особенно хотелось бы отметить случаи, при которых граждан, обратившись к Уполномоченному, уже имеет вступившее в законную силу решение суда, однако продолжает считать его незаконным, хотя все меры по его обжалованию на момент обращения уже исчерпаны.

В этом случае, не всегда находит понимание часть 2 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса РФ, согласно которой, вступившие в законную силу судебные постановления, являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций, и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Кроме того, из положений части 2 статьи 209 Гражданского процессуального кодекса РФ следует, что установленные судом факты оспариванию не подлежат.

Вместе с тем, заявители, полагая, что судом неправильно оценены фактические обстоятельства дела, либо неверно истолкована та или иная норма права (при условии, что судебное решение вступило в законную силу, и было обжаловано в предусмотренном процессуальным законом порядке), продолжают требовать восстановления нарушенных прав вопреки такому решению суда.

Напротив, были случаи, когда анализ судебных решений свидетельствовал о том, что, действительно, имеют место основания для обжалования судебного решения, однако, срок, предусмотренный законом на обжалование судебного акта, заявителем был пропущен, без какой-либо уважительной причины.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о низкой правовой

культуре граждан, что в свою очередь, порождает нарушение их прав. Люди вынуждены обращаться к юристам и адвокатам, но далеко не все имеют для этого необходимые финансовые ресурсы.

Предоставление бесплатной юридической помощи, установленной законодателем, предусмотрено лишь для отдельных категорий граждан (например, малоимущих), что не отвечает потребностям, связанным с реализацией гражданами прав и свобод, их защитой

Основной задачей Уполномоченного по правам человека является установление фактов нарушения прав жителей области, предание этих фактов гласности с целью привлечения внимания к ним соответствующих должностных лиц, и в конечном итоге, восстановление нарушенных прав.

При этом итоги работы за 2016 год свидетельствуют о том, что защита прав граждан не нуждается в шумных и показательных акциях, напротив, требуется ежедневный кропотливый труд специалистов-профессионалов, и принципиальный контроль выполнения принятых решений.

Настоящий доклад составлен на основе изучения и анализа информации о соблюдении прав человека и гражданина в Сахалинской области, посредством обобщения итогов рассмотрения письменных и устных обращений граждан к Уполномоченному, сведений, полученных в результате проверок, инициированных по фактам, изложенным в заявлениях, а также в результате посещения различных учреждений (в том числе, региональных и муниципальных органов власти, исправительных учреждений УФСИН), взаимодействия в рамках заключенных Соглашений с федеральными органами государственной власти и общественными объединениями.

Обращаю внимание, что доклад не является всесторонним исследованием всех проблем, связанных с правами человека в Сахалинской области, однако анализ отдельных обращений граждан позволяет выявить основные тенденции и обозначить проблемы в сфере защиты прав человека в настоящее время.

Процесс становления Института Уполномоченного

С момента его создания прошло почти пять лет. И подводя некоторые итоги можно с уверенностью сказать о том, что данный институт востребован жителями Сахалинской области и органично вписался в систему взаимоотношений между жителями Сахалинской области и государственной и муниципальной властью региона.

Содействие восстановлению нарушенных прав является основной задачей Уполномоченного, и определяет специфику его деятельности. Особенность государственной правозащиты в данном случае не может использовать авторитет силы, решения Уполномоченного носят рекомендательный характер.

Считаю, что главным участником правоотношений в работе Уполномоченного, все же являются жители Сахалинской области, для которых, первостепенное значение имеет решение конкретной проблемы по существу, личное участие уполномоченного в их деле. Им важно, чтобы от них не описывались, ссылаясь на многочисленные нормы законов, не поддающиеся восприятию простого обывателя, не владеющего юридической техникой, а чтобы государственный орган правозащиты в лице Уполномоченного вникал в их проблемы и помогал найти пути разрешения в сложных жизненных ситуациях.

Так, много обращений в адрес Уполномоченного поступает именно с просьбой разъяснить тот или иной отказ государственного органа, либо судебное решение по отказу в удовлетворении заявленных требований, иначе говоря, «перевести» его на понятный им язык. Установив, что причина такого отказа основана на законе, Уполномоченный и сотрудники его аппарата разъясняют заявителю, почему его требования не могут быть удовлетворены либо предлагают другой путь решения проблемы.

Бывают ситуации, когда люди, отчаявшись найти понимание, приходят к Уполномоченному просто за сочувствием, в надежде, что, хоть кому-то небезразлична их судьба. И надо признать, что часто человеку достаточно просто выговориться, поделившись с представителем власти насущными проблемами. Таких примеров в практике Уполномоченного большое количество. При этом даже если не удастся найти компромиссный вариант, и все средства и способы защиты, предусмотренные законом, исчерпаны, обратившиеся за помощью, благодарны за внимание и неравнодушие к их проблеме.

Поэтому, в практике Уполномоченного не бывает случаев отказа в приеме и рассмотрении заявления (устного обращения) только по причине отсутствия нарушения прав.

Уполномоченный строит свою правозащитную деятельность на основе принципов конституционности, законности, справедливости и уважения личного достоинства граждан. Невозможно расследовать

административные жалобы, и при этом, не принимать во внимание субъективный фактор, который заключается в личном восприятии гражданином поведения государственных и муниципальных служащих, которое нередко выражается в невнимании, притеснении или просто равнодушии.

Институт Уполномоченного, как и следует из требований закона, дополняет и расширяет существующие средства защиты.

Таким образом, целью деятельностью Уполномоченного стало содействие соблюдению и уважению государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами прав и свобод человека и гражданина.

Одним из преимуществ института помимо вышеуказанных, является возможность граждан не испытывать формальных трудностей при контакте с Уполномоченным.

Не имея властных полномочий, Уполномоченный способствует защите прав и их восстановлению с помощью убеждения и побуждения соответствующих государственных органов к соблюдению прав граждан.

Соглашения о сотрудничестве

Эффективная работа Уполномоченного невозможна без постоянного взаимодействия с органами государственной власти, местного самоуправления, правоохранительными органами и институтами гражданского общества.

Как видно из предыдущих Ежегодных докладов Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области с самого начала и на протяжении всего периода деятельности у Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области сложилось рабочее взаимодействие с органами исполнительной власти Сахалинской области, УМВД по Сахалинской области, Сахалинской областной прокуратурой, Следственным комитетом РФ по Сахалинской области, областной Думой, Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Сахалинской области, Сахалинским областным союзом организаций профсоюзов, Данная традиция сотрудничества была продолжена и в 2016 году.

Были заключены соглашения о сотрудничестве и взаимодействии с Избирательной комиссией Сахалинской области в целях совместного наблюдения и контроля за соблюдением важнейших конституционных прав граждан, права избирать и быть избранным, Управлением Федеральной службы судебных приставов по Сахалинской области, поскольку множество конфликтных ситуаций возникает в сфере исполнительного производства. Немаловажное значение приобретает то обстоятельство, что в 2017 году под контроль службы судебных приставов отдана деятельность коллекторских агентств, и совместная работа в этом направлении даст возможность избежать нарушений прав граждан в этой чувствительной сфере.

Заключено соглашение о сотрудничестве с НП «Союз медиаторов Дальнего Востока и Забайкалья». Для нашей страны формирование понятия медиации получает все большую известность и является относительно новым «явлением» в составе российского права. Необходимость привлечения данной процедуры в российское право вызвано огромной загруженностью судов и тенденцией развития судебной системы в русле международных отношений.

Медиация - это новый этап внесудебного разрешения споров, о котором сегодня в России говорится все чаще и который определенно, способен оказать серьезное влияние на все «правовое поле» нашей страны.

В большинстве случаев, если спорящие стороны будут разрешать свою проблему путем обсуждения, то они могут прийти к финалу быстрого и наиболее лучшего результата, чем в судебном разбирательстве.

Безусловно, что любые конфликтные раздоры отнимают здоровье, время, материальные ресурсы, поэтому разрешении конфликтов данной процедурой способствует восстановлению равновесия, и не важно, каким способом это равновесие достигнуто, важен сам положительный результат. Но в большинстве случаев это им не удастся без правового вмешательства третьего лица - посредника (медиатора).

В настоящее время идеи медиации приобретают все большую популярность в юридическом обществе, процедуру досудебного регулирования споров применяют свыше 30 передовых стран мира, потому что считают – за медиацией будущее.

За период своего существования данная техника освоила многие конфликтные поля и показала свою эффективность в различных ситуациях, конфликты на работе, семейные конфликты и другие.

Чаще всего о процедуре медиации идет речь в рамках гражданско-правового законодательства, но наметились определенные исследования к развитию данной процедуры в уголовном судопроизводстве, поэтому широкий спектр реализации идей медиации стала бы интеграция данного института в судопроизводство, где широкий спектр гражданских и уголовных дел, возможно, разрешить с помощью примирительных процедур. (Федеральный закон "Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)" от 27.07.2010 N 193-ФЗ)

В настоящее время, действующее российское законодательство, допуская примирительные процедуры с участием посредника, на любой стадии судопроизводства, не предусматривает возложения функций медиатора на мирового судью.

Наличие адекватных примирительных процедур будет способствовать восстановлению прав потерпевшего, уменьшает воздействие системы правосудия на участников судопроизводства и является закономерной предпосылкой, как быстрого разрешения конфликта, так и обеспечения возмещения вреда, причиненного потерпевшему.

Уполномоченный активно сотрудничает с депутатами Сахалинской областной Думы, поскольку многие вопросы граждан требуют корректировки нормативных актов и изменения норм действующего законодательства Сахалинской области. Через участие в комитетах и рабочих группах удается ставить вопросы, требующие разрешения уполномоченными органами исполнительной и законодательной ветвей власти.

Как и прежде, значительную часть занимают обращения и жалобы, поступающие к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области из мест принудительного содержания, поэтому очень важно

сотрудничество Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области с Управлением Федеральной службы исполнения наказаний России по Сахалинской области. На основании соглашения «О сотрудничестве по вопросам соблюдения законности прав человека в УИС Сахалинской области» по запросам Уполномоченного проводились проверки заявлений граждан, находящихся в местах принудительного содержания. По просьбам обратившихся граждан Уполномоченным посещались исправительные колонии и следственные изоляторы.

Подводя итоги стоит отметить, что совместная работа Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области, органов власти и местного самоуправления, правоохранительных органов, а также общественных организаций, общественных помощников, юристов, адвокатов, взаимная информационная, организационная и правовая поддержка способствуют созданию условий, в которых права и свободы человека будут неукоснительно соблюдаться.

Мероприятия с участием Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области

Осуществление деятельности Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области наряду с проведением приема граждан, оказанием адресной помощи, проведением анализа обращений, внесением законодательных инициатив, включает в себя и развитие и межрегионального сотрудничества в области прав и свобод человека.

Данное направление деятельности развивается через участие Уполномоченного и сотрудников его аппарата в различных мероприятиях. Участие Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области в работе различного рода круглых столов, семинаров, научно – практических конференций, совещаниях, рабочих встречах, рабочих группах, координационных советах позволяет не только обмениваться опытом правозащитной деятельности и правового просвещения граждан в области прав человека, вырабатывает единую политику в решении насущных вопросов, но и помогает наладить и укрепить сотрудничество с коллегами, при оказании помощи жителям региона, находящимся в других субъектах Российской Федерации, содействовать в восстановлении прав на территории Сахалинской области жителей других регионов. 2016 год не стал исключением.

1. 08 февраля 2016 года в зале заседаний прокуратуры Сахалинской области состоялось заседание коллегии прокуратуры Сахалинской области с участием заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Гулягина Ю.А., в котором принял участие Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области.

На расширенном заседании коллегии «Об итогах работы органов прокуратуры области в 2015 году и задачах по укреплению законности и правопорядка на 2016 год» были вынесены вопросы:

-«об итогах работы органов прокуратуры области в 2015 году и задачах по укреплению законности и правопорядка на 2016 год», доклад прокурора Сахалинской области Рябова Н.И.;

-«о результатах работы в сфере надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод граждан»;

-«о результатах участия прокуроров в гражданском, арбитражном и уголовном судопроизводстве»;

-«о причинах снижения эффективности надзора за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью, за исполнением законодательства о противодействии коррупции, в сфере уголовно-правовой статистики и ослабления контроля при подготовке ведомственных отчетов. О мерах по обеспечению эффективности надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод граждан»;

-«о результатах надзора за исполнением законодательства, обеспечения контроля за устранением нарушений, допущенных при реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007 – 2015 годы» на территории муниципального образования «Северо-Курильский городской округ»»;

-«о мерах, принимаемых в целях организации надлежащего надзора за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью»;

-«о мерах по повышению эффективности надзора за исполнением законов в сфере экономики и экологии».

Завершилось заседание коллегии выступлением заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Гулягина Юрия Александровича.

2. 01 марта 2016 года Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области принял участие в заседании двухдневного семинара-совещания с уполномоченными по правам человека в субъектах России по вопросам соблюдения избирательных прав, прошедшем под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Эллы Памфиловой в г. Москва.

В работе заседания приняли участие первый заместитель Руководителя Администрации Президента РФ Вячеслав Володин, председатель Комитета Госдумы по конституционному законодательству и государственному строительству Владимир Плигин, первый заместитель Генерального прокурора России Александр Буксман, первый заместитель Министра внутренних дел РФ Александр Горовой, а также член Центральной избирательной комиссии РФ Майя Гришина.

Основная повестка мероприятия — координация усилий и развитие межведомственного взаимодействия в рамках подготовки к предстоящей избирательной кампании 2016. В ходе встречи участники обсудили механизмы и инструменты сотрудничества между уполномоченными, представителями избирательных органов, законодательной и исполнительной ветвей власти, а также институтами гражданского общества.

С учетом новых задач, повышения статуса и авторитета института уполномоченных необходимо выработать единый, консолидированный подход к обеспечению избирательных прав граждан в ходе сентябрьских выборов, отметила Э.А. Памфилова.

В частности, уполномоченные способны повлиять на решение таких проблем, как слабая информированность населения о расположении территориальных избирательных участков, отсутствие достаточных условий для голосования людей с ограниченными возможностями здоровья, а также отслеживать обоснованность удаления независимых наблюдателей с избирательных участков. Кроме того, в компетенции

уполномоченных проследить за обеспечением избирательных прав лиц, содержащихся под стражей, а также под домашним арестом.

3. В рамках намерения о заключении Соглашения «О взаимодействии» 18 апреля 2016 года состоялось межведомственное совещание Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области и УФССП России по Сахалинской области «О взаимодействии УФССП России по Сахалинской области и Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области Седова С.Б.», под председательством руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Сахалинской области - главного судебного пристава Сахалинской области Протопоповой Э.Б..

По итогам совещания между УФССП России по Сахалинской области и Уполномоченным по правам человека в Сахалинской области было заключено Соглашение «О взаимодействии».

4. 12-14 мая 2016 года в Алуште открылась Межрегиональная научно-практическая конференция «Проблемы соблюдения прав человека в период интеграции Республики Крым и г. Севастополя в социально-экономическое и правовое поле Российской Федерации». Первое заседание конференции провела крымский омбудсмен Людмила Лубина.

В работе приняли участие спикер крымского парламента Владимир Константинов, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Татьяна Москалькова, заместитель полномочного представителя Президента РФ в Крымском федеральном округе Владимир Бобровский, первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы РФ по делам СНГ, евразийской интеграции и связям с соотечественниками Олег Лебедев, заместитель прокурора Республики Крым Сергей Черневич, председатель Общественной палаты РК Григорий Иоффе и Уполномоченные по правам человека 37 регионов Российской Федерации, в том числе и Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области.

По итогам проведенной плодотворной двух дневной работы, участниками конференции была принята «Резолюция межрегиональной научно-практической конференции «Проблемы соблюдения прав человека в период интеграции Республики Крым и города Севастополя в социально-экономическое и правовое пространство Российской Федерации».

5. 17 июня 2016 года сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области приняли участие в расширенном заседании межведомственной рабочей группы по противодействию преступлениям и правонарушениям в сфере экономики.

При проведении заседания руководителем группы прокурором Сахалинской области Рябовым Н.А. на повестку дня были вынесены следующие вопросы:

- результаты принимаемых органами государственной власти Сахалинской области, контролирующими, надзорными и правоохранительными органами мер, направленных на устранение нарушений в сфере оплаты труда, а также ликвидацию задолженности по оплате труда на предприятиях;
- состояние законности при осуществлении закупок и расходовании бюджетных средств, выделенных на реализацию целевых программ и инвестиционных проектов на территории Сахалинской области.

6. 17 июня 2016 года Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека под председательством Уполномоченного по правам человека в России Татьяны Москальковой, которое состоялось в Общественной палате Российской Федерации. Тема заседания: «Взаимодействие уполномоченных по правам человека с органами власти и специализированными институтами государственной правозащиты».

Участники Координационного совета обсудили актуальные проблемы в реализации прав человека, вопросы общественной экспертизы законопроектов, задачи развития института государственной правозащиты, а также эффективные формы взаимодействия института уполномоченных по правам человека с органами власти.

В заседании приняли участие представители Государственной Думы, МВД России, МИД России, Общественной палаты Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека и других ведомств.

7. 21 июля 2016 года с участием Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области состоялось оперативное совещание УМВД России по Сахалинской области, на котором были рассмотрены итоги оперативно-служебной деятельности органов подразделений внутренних дел Сахалинской области за 1 полугодие 2016 года.

8. 01 августа 2016 года с участием заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Гулягина Ю. А. состоялось заседание коллегии прокуратуры Сахалинской области по итогам работы за первое полугодие 2016 года.

В работе коллегии приняли участие председатель регионального Правительства Щербина В. Г., и.о. председателя Сахалинской областной Думы Иванцов В. Д., председатель Сахалинского областного суда Король М. Н., главный федеральный инспектор по Сахалинской области Будкин С. А., Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области Седов С.Б., руководители правоохранительных органов, представители общественности, начальники структурных подразделений прокуратуры области, городские, районные, специализированные прокуроры.

С основным докладом выступил прокурор области Николай Рябов и среди большого количества стоящих перед прокурорами задач, выделил защиту прав и интересов граждан, общества и государства, подавление криминальных угроз, борьбу с коррупцией и декриминализацию региона

Резюмируя обсуждение результатов работы прокуратуры области в первом полугодии 2016 года, заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Гулягин Ю. А. определил приоритеты и задачи в организации надзорной деятельности, в числе которых обозначил пропаганду правовых знаний, как один из эффективных инструментов профилактики правонарушений. Оценивая ситуацию с задолженностью по заработной плате в Сахалинской области, Гулягин Ю. А. поручил проверить законность действий арбитражных управляющих на предприятиях-банкротах, имеющих долги по оплате труда. Кроме того, заместитель Генерального прокурора России указал на необходимость, в каждом случае проведения в отношении представителей бизнеса незаконных контрольных мероприятий, решать вопрос о привлечении виновных должностных лиц ко всем видам ответственности.

По итогам заседания коллегия выработала меры, направленные на совершенствование прокурорского надзора, повышение эффективности деятельности по укреплению законности и правопорядка в указанных сферах, поставлены задачи, над которыми предстоит работать во втором полугодии 2016 года.

9. 8 декабря 2016 года в Доме Правительства Московской области под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Татьяны Москальковой состоялся Координационный совет российских уполномоченных по правам человека в его работе принял участие и Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области. Участники Координационного совета обсудили вопросы исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений.

Наряду с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации в работе Координационного совета приняли участие директор Федеральной службы судебных приставов Артур Парфёнчиков, уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка Анна Кузнецова, депутаты Государственной думы, представители Генеральной прокуратуры РФ, ФСИН России, Министерства финансов РФ и ПАО Сбербанк.

Участники мероприятия обсудили актуальные вопросы взаимодействия ФССП России с уполномоченными по правам человека, проблемы защиты социальных прав в исполнительном судопроизводстве, а также исполнение органами местного самоуправления решений судов о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма вне очереди.

10. 28 декабря 2016 года Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области принял участие в заседании Совета по межнациональным и межконфессиональным отношениям при Губернаторе Сахалинской области.

На заседании Совета были рассмотрены вопросы:

- «о реализации мероприятий по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений в Сахалинской области в 2016 году»;
- «о деятельности центра временного содержания иностранных граждан и мерах по ее совершенствованию».

11. 20 января 2017 года наряду с руководителями органов государственной власти и правоохранительных органов Сахалинской области Уполномоченный по правам человека в Сахалинской области принял участие в заседании коллегии УМВД России по Сахалинской области «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Сахалинской области за 2016 год и задачах на 2017 год».

На заседании коллегии выступили Губернатор Сахалинской области Кожемяко О.Н., председатель Сахалинской областной Думы Ефремов В.И., прокурор Сахалинской области Рябов Н.А., начальник УФСБ России по Сахалинской области генерал-майор Виговский А.А., руководитель СУ СК России по Сахалинской области генерал-майор юстиции Заболиченко А.А., руководители органов региональной власти и правоохранительных органов, участниками заседания коллегии, был заслушан доклад начальника УМВД России по Сахалинской области генерал-майора полиции Долгого О.В. «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Сахалинской области за 2016 год и задачах на 2017 год».

Принимаемые органами государственной власти, правоохранительными органами меры, направленные на усиление профилактической работы по защите имущественных интересов граждан, предприятий и организаций всех форм собственности на повышение общественной безопасности, способствует стабилизации сложившейся обстановке в области. Так в Сахалинской области действует государственная программа «Обеспечение общественного порядка, противодействие преступности и незаконному обороту наркотиков в Сахалинской области на 2013 – 2020 годы» утвержденная постановлением Правительства Сахалинской области. В программу включено 6 подпрограмм:

1. «Профилактика правонарушений в Сахалинской области».
2. «Повышение безопасности дорожного движения в Сахалинской области».
3. «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в Сахалинской области».

4. «Содействие социальной реабилитации лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и развитию уголовно-исполнительной системы Сахалинской области».
5. «Профилактика терроризма и экстремизма в Сахалинской области».
6. «Противодействие коррупции в органах исполнительной власти Сахалинской области».

В 2017 году объёмы финансирования составят 391092 тыс. рублей.

С целью совершенствования и повышения эффективности оперативно-служебной деятельности на заседании коллегии были определены приоритетные направления на 2017 год.

Статистика обращений к Уполномоченному

Работа с обращениями граждан является основным звеном деятельности Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области. Процесс работы с обращениями граждан позволяет не только оказать конкретную адресную помощь, но и служит поводом для проведения анализа, который позволяет выявить наиболее актуальные проблемы в отчетном году.

Если говорить об общих показателях пятого года работы, характеризующих количество и тематику обращений, а также итоги работы с обращениями, то по состоянию на 31 декабря 2016 года они выглядят следующим образом.

Количество жалоб и обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области за 2016 год, составило **596**.

Общая статистика обращений

Характер обращений	Количество обращений
Письменные	364
Устные	232

Деление обращений по источникам их получения

Источник получения обращений	Количество обращений
Обращения, полученные в результате личного приёма Уполномоченного по правам человека	316
Обращения, полученные по почте	94
Обращения, полученные по средствам телефонной связи	138
Обращения, полученные на выездных приемах Уполномоченного в муниципальных образованиях Сахалинской области	17
Обращения, поступившие на сайт и электронную почту Уполномоченного	22
Обращения, полученные по компетенции из органов государственной власти области, органов местного самоуправления, общественных организаций	9

Результат личного приема граждан проведенного Уполномоченным по правам человека в Сахалинской области

В результате личного приема Уполномоченным было принято 316 человек.

Характер принятых решений	Количество обращений
Принято к рассмотрению	316
Отказано в принятии к рассмотрению	3
Разъяснены формы и средства, которые возможно использовать для защиты прав и свобод	176

Результаты рассмотрения письменных обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области

Характер принятых решений	Количество обращений
Принято к рассмотрению	364
Отказано в принятии к рассмотрению	2
Разъяснены формы и средства, которые возможно использовать для защиты прав и свобод	76
На контроле	26
Нарушение прав не установлено	56

Тематика обращений

Тематика обращений	Количество обращений
Права человека в вопросах гражданства, миграционного и регистрационного учета	7
Право на жилище	267
Жалобы на ненадлежащее жилищно – коммунальное обслуживание	13
Трудовые права граждан	44
Право на благоприятную окружающую среду	3
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь	13
Права осужденных в уголовно исполнительной системе	93
Жалобы на проблемы общественного транспортного обслуживания и состояние дорог	4
Право на информацию	2
Право на образование	1
Жалобы на действие (бездействие) правоохранительных органов	16
Жалобы на действие (бездействие) органов исполнительной власти	23
Запросы о предоставлении информации, получения юридической консультации	98
Иное	12

При анализе обращений поступивших к Уполномоченному по тематике, становится видно, что в регионе по-прежнему имеет место ряд системных проблем в сфере соблюдения и защиты прав человека, которые требуют принятия мер со стороны органов управления, как на региональном, так и на местном уровне.

Анализ обращений по категориям заявителей позволяет увидеть, категории граждан, наиболее часто обращающихся за помощью к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области. При этом многие из них обращаются к Уполномоченному по правам человека, уже пройдя все этапы и уровни власти, в том числе и судебной, так и не сумев найти достаточных оснований для защиты своих прав. Так из обращений, поступивших в 2016 году можно выделить следующие категории граждан:

граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию;

граждане, защищающие свои права в судебном порядке, но не согласные с решениями, принятыми по жалобам;

граждане из наименее защищенных и малоимущих слоев населения;

граждане, пострадавшие от неправомерного действия руководителей;

граждане, выражающие и имеющие наиболее активную гражданскую и жизненную позицию в обществе.

По каждому обращению Уполномоченным проводилась соответствующая работа, в результате которой даны разъяснения, оказана адресная юридическая помощь, направлены запросы о даче разъяснений в исполнительные органы государственной власти, правоохранительные органы, органы местного самоуправления и ведомства, вынесены заключения. Гражданам оказывается помощь в составлении исковых заявлений для обращения в судебные инстанции. Уполномоченным принято непосредственное участие в рассмотрении гражданских дел в судах с положительными результатами.

Таковы общие оценки показателей обращений и жалоб граждан, направленных жителями Сахалинской области в адрес Уполномоченного по правам человека в 2016 году. Далее в Докладе будут более подробно представлены наиболее актуальные сферы, в которых в отчетный период наблюдалось наибольшее количество обращений граждан.

Социально-экономическое развитие Сахалинской области в 2016 году

Социально-экономическое развитие (СЭР) территории в основном смысле — это процесс повышения уровня жизни населения, другими словами - это увеличение количества и качества общественных и частных благ (товаров, работ, услуг) предоставляемых населению.

Устойчивое социально-экономическое развитие территории предполагает выбор такого способа развития, при котором достижение его целей в настоящий момент способствует их достижению в будущем. Это рациональное и обоснованное использование потенциала территории, сохраняющее ресурсы, производственную базу и т.д. для будущих поколений.

Социально-экономическое состояние регионов определяется как объективными (макроэкономические условия, положение региона в общественном разделении труда, отраслевая структура, географическое положение, природные ресурсы), так и субъективными факторами, и в первую очередь — методами регионального управления. В последние годы экономических реформ показали, что регионы, которые применяют прогрессивные методы управления своим развитием, в меньшей степени подвержены кризисным тенденциям. В сложных условиях выхода из кризиса относительное преимущество имели, прежде всего, те регионы, которые использовали адекватные методы и инструменты управления своим развитием.

Главными проблемами, сдерживающими реализацию экономического потенциала Сахалинской области, являются ее экономическая и инфраструктурная изоляция от остальной части России и наиболее развитых российских рынков, дискомфортные условия проживания, неблагоприятные инженерно-строительные условия большей части территории, высокая капиталоемкость ведущих отраслей экономики.

К числу сдерживающих развитие внутренних факторов также относятся высокая составляющая транспортных затрат при перевозке грузов и пассажиров, экстремальные природно-климатические условия, наличие изолированно работающих энергосистем и энергорайонов, затратность и неэффективность структуры энергоисточников. Неразвитая энергетическая и транспортная инфраструктура прямо или косвенно продолжает оставаться основным ограничителем осуществления любых видов деятельности в области, причиной низкой конкурентоспособности произведенных продукции, товаров и услуг.

В последние годы в Сахалинской области, как и в большинстве дальневосточных регионов России, сокращается численность населения, изменяется его структура и качественный состав.

Максимального значения численность постоянно проживающих на территории области достигла в 1991 году - 719,8 тыс. человек.

По состоянию на 01 января 2016 года численность населения составила 487,3 тыс. человек (99,8% к аналогичной дате 2015 года).

В национальном составе населения области, по данным переписи 2010 года, преобладают русские (86,5%), значительную долю составляют корейцы (5,3%) и украинцы (2,6%).

Основная часть населения концентрируется в пределах крупных центров: г. Южно-Сахалинск, г. Холмск, г. Корсаков.

Численность населения Сахалинской области

	2014	2015	2016
Численность постоянного населения (на начало года) - всего, тыс. человек	491,0	488,4	487,3
в том числе:			
городское население, тыс. человек	398,5	397,4	397,4
сельское население, тыс. человек	92,5	91,0	89,9
Плотность населения, человек на 1 км ²	5,64	5,61	5,59

Миграционный отток населения по-прежнему характерен для демографической ситуации. Миграционные потери обусловлены причинами личного, семейного характера, продолжающимся процессом переселения граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

Миграционный отток за 2015 год составил 1,3 тыс. человек (2014 год – 2,9 тыс. человек). Отдаленность островной области от центральной части России, а также фактор опасных природных явлений способствуют миграционному оттоку населения.

Предпосылками высокого уровня смертности являются процесс старения населения, а также высокий уровень смертности среди лиц трудоспособного возраста вследствие несчастных случаев, травм, отравлений и т.д. По причинам смерти первое место занимают болезни органов кровообращения, на втором – новообразования и несчастные случаи.

Результатом реализации активной государственной демографической политики последних лет стало улучшение демографической ситуации.

Одной из приоритетных сфер деятельности Правительства Сахалинской области является работа по поддержке семей, материнства и детства.

К мерам социальной поддержки семьи и детей, предоставляемым в денежной форме, относятся: единовременная социальная помощь на выплату ипотечного жилищного кредита (при рождении второго ребенка); ежемесячное пособие на ребенка малоимущим семьям; ежемесячная денежная выплата на каждого ребенка из многодетной семьи;

единовременная денежная выплата при одновременном рождении трех и более детей; единовременная социальная помощь при рождении ребенка и ежемесячная социальная помощь студенческим семьям и др.

Начиная с 2011 года, осуществляются выплаты областного материнского (семейного) капитала, который возможно использовать на приобретение жилья, обучение детей, получение медицинских услуг.

На 01.01.2017 численность населения предположительно составляет 486,8 тыс. человек, или 99,9% к соответствующей дате 2016 года.

Сохранение и рост численности населения Сахалинской области, ее трудового потенциала, замедление оттока молодежи за пределы области, масштабные инвестиции в человеческий капитал, создание социальной инфраструктуры и условий, обеспечивающих достойную жизнь, свободное развитие человека, раскрытие и реализацию его творческого потенциала, формирование конкурентоспособного человеческого капитала, комфортного и безопасного проживания на островах, повышение качества жизни, приоритетное, опережающее развитие отраслей социальной сферы являются главными направлениями развития области на долгосрочную перспективу.

Необходима протекционистская, социально ориентированная региональная политика, результаты которой станут мерилем эффективности работы всех ветвей государственной и муниципальной власти области.

Стратегической целью демографической политики является продление возраста активной жизни, снижение смертности, особенно в трудоспособном возрасте, и увеличение продолжительности жизни.

Образование

Система образования Сахалинской области обеспечивает конституционные права граждан на общедоступное бесплатное образование в объемах, установленных действующим законодательством.

В настоящее время в области действуют 408 образовательных учреждений, в которых обучается и воспитывается 96,9 тыс. человек.

Основной стратегической целью развития образования является внедрение механизмов поэтапного формирования и реализации современной модели образования, обеспечивающей повышение доступности качественного образования в соответствии с требованиями развития экономики, современными потребностями общества и каждого гражданина.

Достижение поставленной цели позволит обеспечить опережающее развитие человеческого капитала, заложит основы для перехода экономики области на инновационный путь развития, будет способствовать закреплению молодежи и специалистов на островах, решению актуальных для региона социально-экономических проблем.

Здравоохранение

В условиях неблагоприятной демографической ситуации от эффективной работы учреждений здравоохранения будет зависеть поддержание и рост численности населения области, снижение уровня смертности, особенно в трудоспособном возрасте, улучшение состояния здоровья населения. Системе учреждений здравоохранения отводится ведущая роль в формировании качественного человеческого капитала, способного обеспечить выход области на лидирующие позиции в Российской Федерации.

Государственные гарантии оказания гражданам бесплатной медицинской помощи реализуются в 64 учреждениях здравоохранения, в которых работают 1735 врачей, 5095 работников среднего медицинского персонала, развернуто 7030 коек. Обеспеченность населения больничными койками, амбулаторно-поликлиническими учреждениями, средним медицинским персоналом превышает среднероссийский уровень.

В последние годы удалось обеспечить рост рождаемости, снизить младенческую и материнскую смертность, уровень заболеваемости и естественной убыли населения.

В связи с привлечением дополнительных инвестиций в здравоохранение от реализации нефтегазовых проектов "Сахалин", удалось ввести в строй новые лечебные учреждения, начать строительство и реконструкцию ряда объектов, оснащенных современной медицинской техникой в муниципальных образованиях области.

Ряд нерешенных проблем не позволяет снизить уровень заболеваемости, остановить естественную убыль, увеличить продолжительность жизни населения: дефицит врачей по областным учреждениям здравоохранения составляет около 400 человек, по муниципальным - около 600, количество врачей старше 50 лет составляет более 40% от численности работающих в области, большинство зданий медицинских учреждений не соответствует современным требованиям, в том числе по сейсмобезопасности, высок износ медицинского оборудования и др.

Целью долгосрочной политики в области здравоохранения является повышение качества и доступности медицинской помощи, улучшение на этой основе показателей здоровья, увеличение продолжительности жизни, снижение смертности населения.

Укрепление здоровья населения должно сопровождаться консолидированной поддержкой гражданского общества, органов региональной власти, социальной защиты населения, образования, культуры, физической культуры и спорта, молодежных организаций, политических партий.

Молодежная политика

Человеческий капитал является главным ресурсом конкурентоспособности области. Подготовка молодежи к жизни, рост инвестиций в ее образование, здоровье и качество жизни - главные

направления деятельности Правительства Сахалинской области на долгосрочную перспективу.

В Сахалинской области проживает 133,6 тыс. молодых людей. Это немногим более 26% всего населения области, или 40% его трудоспособной части. В системе начального, среднего и высшего профессионального образования обучается более 29 тыс. юношей и девушек. На начало 2010 года на учете в центрах занятости состоял 1541 безработный молодой человек, или 38,9% от числа всех безработных.

Реализация государственной молодежной политики осуществляется в соответствии с Законами Сахалинской области "О государственной молодежной политике в Сахалинской области", "О поддержке детских и молодежных общественных объединений в Сахалинской области".

Стратегические приоритеты региональной молодежной политики на долгосрочную перспективу:

- создание условий для закрепления молодежи в области;
- укрепления института семьи;
- развитие эффективного механизма государственной поддержки строительства жилья для молодых семей;
- обеспечение равного доступа к образованию, развитие возможностей для удовлетворения возрастающих требований молодежи к качеству образования и разнообразию специализаций высшего и среднего профессионального образования;
- решение вопросов занятости молодежи;
- поддержка талантливой молодежи;
- патриотическое воспитание, профилактика экстремизма, пропаганда и популяризация ценностей российского общества в молодежной среде;
- развитие молодежного спорта, здорового и социально активного образа жизни;
- снижение уровня безнадзорности и правонарушений в молодежной среде;
- организация досуговой деятельности;
- взаимодействие с международным молодежным сообществом.

Перспективными направлениями деятельности молодежи станут школьное и студенческое самоуправление, развитие добровольчества, социальное проектирование, общественно-политическая деятельность, молодежное предпринимательство. Реализация ряда действующих проектов, совпадающих с общим направлением социально-экономического и общественного развития области, в среднесрочной перспективе также не потеряет своей актуальности.

Необходимо создать школы обучения молодежи принципам разработки и реализации стратегических предпринимательских проектов, разработать их стандарт, определить приоритетные направления разработок, создать необходимые условия формирования научно-производственных поселений, развития транспортной инфраструктуры и коммуникаций.

К региональным приоритетам могут быть отнесены такие формы профессиональной занятости, как сельский учитель, сельский врач, сельский предприниматель и др., обеспеченные региональными гарантиями и договорными условиями осуществления этой деятельности.

Коренное изменение кадровой ситуации связано с решением проблем жилья и повышением заработной платы, изменением формы организации, профессионального содержания и технологической формы труда.

Одним из ключевых условий закрепления молодежи является поддержка и опережающее развитие высокоэффективного высшего и среднего профессионального образования. Важное значение имеет создание и продвижение молодежного бренда региона, как передовой зоны формирования молодежного перспективного образа жизни в России. Этой цели способствовало бы инициирование молодежными организациями и поддержка исполнительной властью области предложений по проведению в области ряда мероприятий федерального уровня, которые позволили бы занять сахалинской молодежи передовую интеллектуальную позицию.

Культура

Гармоничное развитие личности - необходимое условие для появления творческих действий людей, направленных на долгосрочные позитивные изменения в меняющемся мире, формирование новой стратегии развития человека, семьи, всего общества. Необходимо радикально изменить взгляд на культуру, признав ее стратегическим ресурсом обеспечения инновационного развития страны, ключевым институтом общественного сознания и системы ценностей, формирующим идентичность нации и единство российского государства.

Целью региональной государственной политики в сфере культуры и искусства должно стать развитие культурного потенциала области, обеспечивающего повышение ее конкурентоспособности, развитие творчества, инноваций и социального благополучия, формирование ценностных установок личности и социальных групп на успешную модернизацию общества.

Сфера культуры Сахалинской области представлена сетью государственных и муниципальных учреждений культуры в количестве 353 единиц, общественными организациями и творческими союзами, небольшим количеством частных предпринимателей, оказывающих некоторые виды услуг, в основном организация киноконцертных, культурно-досуговых мероприятий.

Неудовлетворительное состояние материально-технической базы подавляющего числа муниципальных учреждений препятствует обновлению и повышению качества предоставляемых услуг. Сохраняется тенденция сокращения сети учреждений, вызванная сокращением численности населения.

Долгосрочные направления развития культуры и искусства:

- развитие культурного потенциала области;
- обеспечение сохранности историко-культурного наследия;
- обеспечение, сохранение и развитие традиционной народной культуры, в том числе наследия коренных малочисленных народов Севера, создание условий для дальнейшего развития многовековых традиций культурного, цивилизационного, созидательного взаимодействия народов, населяющих Россию, и атмосферы уважения к достижениям отечественной и мировой культуры;
- сокращение неравенства населения муниципальных образований в доступе к информации и услугам;
- реконструкция и сейсмоусиление существующих зданий и объектов культуры, обеспечение их комплексной безопасности, строительство новых зданий для учреждений культуры;
- подготовка условий для проведения международных фестивалей.

Развитие культуры и искусства, создание условий для приобщения к их ценностям детей и молодежи будет способствовать закреплению населения в области, повышению его культурного уровня, духовному обогащению и гармоничному развитию, приведет к повышению качества и конкурентоспособности рабочей силы, выработке модели общественного развития Сахалинской области в контексте общегосударственных целей и задач, сделает жизнь на Сахалине и Курильских островах комфортной и привлекательной, усилит значение Сахалинской области как одного из центров российской культуры в АТР, будет способствовать развитию и укреплению международных и межрегиональных связей.

Социальная поддержка населения

Среди задач развития Сахалинской области особое, ключевое место занимает задача ускоренного развития человеческого и социального капитала, которая вместе с реализацией принципов социальной справедливости требует организации поддержки социально уязвимых категорий населения, повышения эффективности и восприимчивости к инновациям сектора социальных услуг через формирование и развитие системы социальных институтов, отвечающих потребностям общества.

В составе населения области значительную долю (более 37%) занимают социальные группы, которые нуждаются в повышенном внимании общества и особой защите государства. Это пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи, одинокие матери, граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию, и др. В настоящее время социальная поддержка оказывается 200 тыс. жителей Сахалинской области.

В настоящее время в органах социальной защиты населения области зарегистрировано около 36 тыс. малоимущих граждан. В их числе 30 тыс. детей, проживающих в малообеспеченных семьях (таких семей почти 23 тысячи). Низкий уровень доходов в этих семьях не позволяет им удовлетворять определенный перечень минимальных потребностей,

необходимых для жизни, сохранения трудоспособности, затрудняет достойное существование.

Удельный вес пенсионеров в общей численности постоянного населения Сахалинской области составляет 31,7%, что является одним из самых высоких показателей среди субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО.

Отмечен высокий уровень детской безнадзорности. Более 2,6% детей Сахалина постоянно находятся в социально опасном положении. В островном регионе на сегодняшний день проживает около 3 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Остается нерешенным вопрос доступности и качества социальных услуг, оказываемых учреждениями социального обслуживания для пожилых граждан и инвалидов. Очередность в стационарные учреждения социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов продолжает оставаться высокой.

В системе социальной защиты населения Сахалинской области функционируют 25 учреждений социального обслуживания населения.

Стратегическим направлением развития социальной поддержки и социального обслуживания населения является формирование эффективной, ориентированной на конечный результат системы предоставляемых социальных услуг, обеспечение их доступности и качества.

Главная цель - снижение социального неравенства, устранение препятствий для интеграции в социальную жизнь лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации, обеспечение равных возможностей лицам с особым социальным статусом и особыми потребностями (инвалидам, пожилым людям, детям-сиротам, неполным и многодетным семьям) для полноправного их участия в общественной, культурной и политической жизни общества.

Рынок труда

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации обеспечение эффективного функционирования рынка труда отнесено к важнейшей составляющей инновационной экономики. С этой целью предполагается проведение модернизации механизмов реализации государственной политики на рынке труда и внедрение инновационных методов регулирования в области содействия занятости населения.

Перед Сахалинской областью стоит задача по развитию гибкого, эффективно функционирующего рынка труда, позволяющего обеспечить экономику и социальную сферу высококвалифицированными трудовыми ресурсами.

В период с 2000 по 2009 годы численность экономически активного населения области сократилась с 302,6 до 294,6 тыс. человек,

среднемесячная численность безработных, официально регистрируемых в службе занятости, снизилась в 2,2 раза.

В перспективе в связи с реализацией проектов транспортной инфраструктуры Сахалинской области, развитием газотранспортной системы, нефтегазохимического и биоресурсного комплексов, освоением угольных месторождений прогнозируется увеличение общей численности занятого населения.

С учетом усиления конкуренции за квалифицированную рабочую силу определенное преимущество будут иметь сектора экономики, имеющие традиционно более высокую заработную плату.

В условиях сокращения численности постоянного населения в трудоспособном возрасте ключевое значение приобретает способность максимально эффективно использовать существующий человеческий потенциал, включая безработных граждан.

В числе стратегических задач при решении проблемы дефицита рабочей силы должны стать меры по рациональному формированию и использованию трудовых ресурсов, повышению их конкурентоспособности и мобильности.

Для обеспечения дальнейшего совершенствования системы развития трудовых ресурсов, обеспечивающих формирование кадрового потенциала с учетом перспектив развития Сахалинской области, разработана Концепция развития кадрового потенциала Сахалинской области, утвержденная распоряжением администрации Сахалинской области от 9 июня 2009 года N 369-ра.

Реализация Концепции развития кадрового потенциала Сахалинской области позволит создать региональную систему управления кадровым потенциалом, обеспечивающую занятость населения, повышение конкурентоспособности граждан посредством роста квалификационного уровня работников и мотивации их к производительному труду, совершенствование системы подготовки и переподготовки кадров.

Приоритетными направлениями являются привлечение молодежи к освоению рабочих профессий, предотвращение потерь квалифицированных кадров и содействие инициативе по сохранению и развитию кадрового потенциала организаций.

Основные цели дальнейшего развития рынка труда:

- обеспечение роста занятости и эффективности использования труда, включая повышение качества и объемов предоставления услуг в области содействия занятости населения, в том числе по информированию населения о состоянии рынка труда;
- улучшение качества рабочей силы и развитие системы переподготовки кадров с учетом приоритетов развития региональной экономики, в том числе модернизация системы учебных заведений, содействие обновлению.

Развитие механизмов социального партнерства в целях содействия занятости населения, повышения качества рабочих мест и

совершенствование системы оплаты труда будут способствовать эффективной занятости населения, росту уровня заработной платы, повышению уровня жизни населения.

Физическая культура и спорт

Забота о развитии физической культуры и спорта - важнейшая составляющая социальной политики государства, обеспечивающая воплощение в жизнь гуманистических идеалов, ценностей и норм, открывающих широкий простор для выявления способностей людей, удовлетворения их интересов и потребностей, активизации человеческого фактора. Она во многом определяет поведение человека в учебе, на производстве, в быту, в общении, способствует решению социально-экономических, воспитательных и оздоровительных задач.

Актуальность развития физической культуры и спорта в области обусловлена затянувшимся демографическим кризисом, необходимостью увеличения качества трудовых ресурсов, продления активного, работоспособного возраста и средней продолжительности жизни, значительным повышением заинтересованности жителей островного края в сохранении своего здоровья.

Текущее состояние физической культуры и спорта в Сахалинской области характеризуется положительными тенденциями, связанными с возрождением лучших спортивных и физкультурных традиций, развитием спорта высших достижений и массового спорта, строительством и модернизацией спортивных сооружений.

Достигнута положительная динамика роста числа жителей области, систематически занимающихся физической культурой и спортом.

Сеть спортивных сооружений Сахалинской области включает в себя 961 объект, в том числе 9 стадионов с трибунами, 392 плоскостных спортивных сооружения, 259 спортивных залов, 13 плавательных бассейнов, 20 лыжных баз и 20 сооружений для стрелковых видов спорта.

Ежегодно в области проводится более 1000 спортивно-массовых мероприятий.

В целях дальнейшего развития физической культуры и спорта в 2010 году в области разработана долгосрочная целевая программа "Развитие физической культуры и спорта в Сахалинской области на 2010 - 2018 годы".

Основной целью развития физической культуры и спорта в Сахалинской области является создание условий для сохранения и укрепления здоровья, развитие сети спортивных сооружений и физкультурно-оздоровительных комплексов, в том числе по месту жительства, за счет как бюджетных, так и внебюджетных источников.

Реализация поставленной цели позволит обеспечить:

- создание условий для массового привлечения населения к регулярным занятиям физической культурой и спортом, реализации ценностей здорового образа жизни;

- снижение экономических потерь от заболеваемости, преждевременной смертности и травматизма, способствующих устойчивому социально-экономическому развитию Сахалинской области;
- повышение качества и привлекательности жизни на островах, структурирование использования свободного времени населения;
- профилактику асоциального поведения, заболеваний, укрепление здоровья, продление активного, творческого долголетия населения области.

Правопорядок и общественная безопасность

Обеспечение конституционных прав граждан, проживающих в Сахалинской области, на свободу, личную неприкосновенность, охрану частной собственности, неприкосновенность жилища и других является важнейшим направлением работы органов государственной власти и правоохранительных органов.

В последние годы отмечается снижение числа зарегистрированных преступлений.

Основной целью деятельности органов государственной власти Сахалинской области и органов местного самоуправления является обеспечение безопасной жизнедеятельности населения.

Работа по указанному направлению осуществляется на основе взаимодействия с соответствующими федеральными органами власти.

Приоритетными направлениями являются снижение уровня криминогенности, предупреждение и профилактика правонарушений.

С целью совершенствования и повышения эффективности оперативно-служебной деятельности определены приоритетные направления органов внутренних дел Сахалинской области:

- усиление мер реагирования на изменения криминальной обстановки;
- реализация первоочередных мер антикоррупционной политики государства, в том числе внутри системы Министерства внутренних дел Российской Федерации;
- повышение качества работы по раскрытию и расследованию преступлений небольшой и средней тяжести;
- создание действенной системы противодействия экстремизму;
- дальнейшее развитие единой информационно-технологической телекоммуникационной инфраструктуры для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел Сахалинской области в обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности, по укреплению профилактики правонарушений и усилению борьбы с преступностью;
- повышение уровня требований к критериям подбора кадров для прохождения службы в органах внутренних дел, совершенствование профессионально-нравственного и культурно-эстетического воспитания личного состава;

- совершенствование форм и методов работы по профилактике дорожно-транспортного травматизма.

В целом, по информации Правительства Сахалинской области, характеризуя итоги развития Сахалинской области по основным социально-экономическим показателям, отмечается рост практически во всех отраслях.

На совещании в Москве было отмечено, что островной регион завершил 2016 год с хорошими результатами, мощным заделом для дальнейшего развития.

Губернатору Сахалинской области Олегу Кожемяко объявлена благодарность за большой вклад в развитие Дальнего Востока России. Произошло это событие в Москве, на совещании под руководством заместителя председателя правительства Российской Федерации – **полномочного представителя президента РФ в Дальневосточном федеральном округе Юрия Трутнева**. Мероприятие было посвящено подведению итогов социально-экономического развития регионов, входящих в состав округа.

В ходе совещания было отмечено, что Сахалинская область завершает год с хорошими результатами и мощным заделом для дальнейшего развития. Экономика региона выросла на 9,5 процента. Что особенно важно, это стало следствием работы не только нефтегазового комплекса, но и других отраслей. Например, сахалинские угольщики установили новую планку добычи — почти 6 миллионов тонн топлива.

Есть серьезные успехи в сельском хозяйстве. Объем производства в отрасли увеличился почти на 11,5 процента. Урожай картофеля на 11 тысяч тонн превысил результат прошлого года. Это дало возможность сохранить цены на "второй хлеб" на прежнем уровне. Введено в эксплуатацию 40 тысяч квадратных метров теплиц, что позволило вырастить овощей закрытого грунта на 1000 тонн больше.

Впервые за многие годы в Сахалинской области начался выпуск охлажденного мяса бройлеров. Оно обладает высокими потребительскими свойствами и гораздо дешевле привезенного из других регионов. Поэтому островная продукция пользуется очень высоким спросом. До Нового года в продажу поступит 200 тонн мяса бройлеров, в 2017 году — до 2600 тонн, в 2018 — до 5000 тонн.

В коллективных хозяйствах области более чем на 50 процентов увеличилось количество дойных коров. Почти на 10 процентов выросли удои. Продолжается завоз племенного скота высокого качества. Островное маточное поголовье мясного направления увеличилось на 1600 голов. Количество свиней в хозяйствах региона выросло вдвое — с 10 до 20 тысяч голов. В 2017 году показатель достигнет планки в 50 тысяч голов.

В результате мер областных властей индекс потребительских цен на основные продукты питания в островном регионе по ряду пунктов ниже,

чем в целом в России и на Дальнем Востоке. Например, здесь самая дешевая в Дальневосточном федеральном округе свежемороженая рыба, свинина на кости и говядина, молоко и хлеб. В области стало больше социальных магазинов, в том числе работающих по программе "Доступная рыба".

В 2016 году в регионе построено 40 спортивных объектов. Среди них семь лыжных баз и пять новых канатных дорог для занятий горнолыжным спортом. Две — в Южно-Сахалинске, по одному объекту в Холмске, Горнозаводске и Томари. На Курильских островах введены в строй три спорткомплекса с бассейнами.

Планы по строительству жилья в регионе перевыполнены почти на 10 процентов. При этом треть от общего объема — 110 тысяч квадратных метров или 1500 квартир — это социальное жилье. Оно предназначено для переселенцев из ветхих и аварийных домов.

Впервые в истории области в этом году сдают в эксплуатацию 12 арендных домов. Это 15 тысяч квадратных метров жилья. На следующий год объемы строительства арендного жилья вырастут вдвое.

Введены в строй четыре детских сада в Южно-Сахалинске, Тымовском и Курильске. Открыт новый спортивный зал в холмском лицее "Надежда". После многолетнего перерыва восстановлена работа островного лагеря "Артек", в котором уже отдохнули 360 детей. Летним оздоровительным отдыхом были охвачены почти 90 процентов сахалинских детей.

В сфере здравоохранения особое внимание уделялось решению кадровой проблемы, а также обеспечению жильем медицинских работников. Врачам предоставили 148 квартир. Введена в эксплуатацию одна амбулатория и 10 фельдшерско-акушерских пунктов, каждый с жильем для фельдшера. Вошел в строй новый корпус Александровск-Сахалинской центральной районной больницы. Все муниципальные образования получили зуботехнические лаборатории. Обновлен коечный фонд больниц, в том числе за счет 150 функциональных кроватей для лежачих больных. В регион поступили 12 передвижных амбулаторий, 10 суперсовременных автомобилей скорой помощи категории "С", 20 компактных диагностических аппаратов для врачей общей практики. Все это оборудование важно для увеличения охвата островитян первичной медицинской помощью, выявления на раннем этапе различных болезней, что напрямую влияет на здоровье жителей области.

В прошедшем году твердое покрытие появилось на 66 километрах островных дорог. При этом региональные власти принимают кардинальные меры для решения проблемы транспортной доступности Сахалина и Курил. Миллиардные суммы направляются на строительство новых грузопассажирских судов и покупку двух самолетов, которые будут использоваться для перевозок внутри области и сообщения с материком.

Жилищное право

Закрепление в Конституции РФ права на жилище имеет большое значение, поскольку означает право каждого иметь жилище, гарантированную возможность быть обеспеченным жилищем и не опасаться того, что гражданин может быть произвольно лишен своего жилища. Тем самым Конституция РФ определила конституционные основы пользования имеющимся жилищем и одновременно возможность получения в порядке улучшения жилищных условий другого жилища.

По своей юридической природе конституционное право на жилище является государственно-правовым институтом; вместе с тем конституционные положения о праве на жилище являются юридической базой для развития и совершенствования жилищного законодательства, всей системы жилищных отношений.

Жилищное право по-прежнему остается одной из наиболее важных отраслей права для граждан. При этом имеют место сферы, где права граждан особенно требуют оперативного вмешательства. Речь идет о переселении из аварийного, ветхого жилья, о праве на приватизацию жилых помещений, обеспечение жильем детей из категории «сироты».

Расселение аварийного жилья является одним из самых сложных вопросов в жилищном праве. Связано это с тем, что четко прописанные нормы закона не всегда реализуются на практике, и получается ситуация, когда расселение аварийного жилья возможно, но люди продолжают жить в условиях, непригодных для существования из-за бюрократических проволочек.

Расселение ветхого жилья

Ни Жилищный кодекс, ни постановление Правительства РФ №47 понятие «ветхое жилье» не раскрывают, вернее, даже не содержат об этом никакого упоминания.

Но так как этот термин довольно широко используется на практике, его трактовка все же упоминается в неофициальном (неопубликованном) документе – методических рекомендациях по содержанию и ремонту жилищного фонда.

Итак, «ветхое состояние здания» – это состояние жилого помещения, когда конструкция здания составляет износ свыше 70% (для каменного сооружения), свыше 65% (для деревянного со стеной из местного материала и мансард). И несмотря на то, что основные несущие конструкции сохраняют прочность, которая достаточна для обеспечения устойчивости здания, само здание уже не удовлетворяет заданным эксплуатационным требованиям.

Хотя ветхое жилье и характеризуется довольно высокой степенью износа, опасности обрушения не существует. Даже если износ сооружения будет составлять более 70% – это не гарантия того, что из ветхого жилья

будет производиться расселение. Согласно все тому же постановлению правительства №47, решение о расселении принимается межведомственной комиссией.

Расселение аварийного жилья

Термин «аварийное жилье» также раскрывается в вышеуказанных методических рекомендациях. Состояние здания считается аварийным в случае, когда более половины жилых помещений и основных несущих конструкций здания относятся к категории аварийных и могут представлять опасность для жизни людей.

Главное отличие аварийного жилья от ветхого состоит в том, что аварийное жилье имеет такие деформации, которые приводят к обрушению. Поэтому проживание в таком помещении опасно для жизни и здоровья, так как возможность обрушения весьма реальна.

Расселение аварийного жилья происходит аналогично расселению из ветхого жилья.

Признание жилья непригодным для проживания

В постановлении Правительства №47 четко описываются случаи, когда жилье может быть признано непригодным для проживания.

Жилье является непригодным для проживания при выявлении вредных факторов в среде проживания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность граждан из-за:

1. Ухудшения состояния здания в связи с его износом (или износом отдельных конструкций), что приводит к снижению уровня «надежности» здания, прочности строительных конструкций.
2. Изменения параметров окружающей среды, микроклимата жилого помещения, при которых невозможно обеспечить необходимые санитарно-эпидемиологические требования.

Таким образом, непригодными для жилья признаются следующие здания:

- жилые помещения, которые находятся в многоквартирном доме, признанном аварийным и подлежащим сносу (или реконструкции);
- дома, находящиеся на территории, где не соблюдаются нормы санитарно-эпидемиологической безопасности (либо показатели сильно превышены);
- дома, находящиеся в районах схода оползней и в районе возникновения иных возможных катаклизмов природы. Причем, при условии, что никакими инженерными «изысканиями» предотвратить их разрушение невозможно;
- дома, располагающиеся в зоне вероятных разрешений при техногенных авариях;
- дома, располагающиеся на территории, которая прилегает к воздушной линии электропередачи переменного тока и другим

объектам, которые создают на высоте 1,8 м от поверхности земли напряженность электрического поля промышленной частоты 50 Гц более 1 кВ/м и индукцию магнитного поля промышленной частоты 50 Гц более 50 мкТл;

- дома, которые получили серьезные повреждения в результате взрывов, землетрясений, пожаров и т.д. При этом проведение восстановительных работ таких зданий экономически невыгодно и нецелесообразно;
- дома, окна которых выходят на магистраль, где уровень шума выше допустимой нормы;
- жилые помещения, над которыми располагается устройство для промывки мусоропровода.

В тоже время не является основанием для признания жилья непригодным для проживания:

- отсутствие в домах, имеющих 5 этажей и более, мусоропровода и лифта, если дом находится в неработоспособном состоянии и капитальный ремонт (реконструкцию) сделать не представляется возможным;
- отсутствие в 1 или 2-этажном доме горячего водоснабжения и канализации;
- несоответствие помещения установленным жилищным нормам, если оно было построено ранее принятия необходимых актов, но в соответствии с требованиями эргономики позволяет разместить мебель и необходимое оборудование.

Расселение ветхого и аварийного жилья: порядок действий

На основании заявления собственника жилого помещения или соответствующего акта органа, который может проводить контроль за состоянием жилого помещения, формируется межведомственная комиссия. Она и признает жилье аварийным, а дом – подлежащим сносу или реконструкции.

Установление соответствия жилья требованиям постановления №47 заключается в следующем:

1. Проверяется заявление и приложенный к нему пакет документов.
2. Устанавливается, требуется ли еще предоставление документов.
3. Определяется состав экспертов, которые будут проводить исследование жилья.
4. Оценивается работа комиссии.
5. Составляется акт обследования помещения и на его основании заключение.
6. Принимается решение органом власти о признании дома подлежащим сносу или реконструкции, либо об отказе в удовлетворении требований, изложенных в заявлении.

Заявление в комиссию подается с приложением следующих документов:

- копий документов, которые подтверждают права заявителя на данное помещение;
- заключения специальной организации (в случае если дом требуется признать аварийным или подлежащим сносу);
- заключения проектно-изыскательской организации о том, что несущие конструкции или ограждения не соответствуют установленным требованиям;
- иных документов по желанию заявителя.

Заявление с необходимыми документами может быть подано лично, через почту, через МФЦ или размещено на портале государственных услуг.

После поступления документов, комиссия в течение 30 дней рассматривает их и решает вопрос либо о вынесении заключения по представленным документам, либо о проведении дополнительного обследования помещения.

Комиссия вправе принять одно из следующих решений:

- о том, что помещение пригодно для проживания и соответствует установленным требованиям;
- о необходимости проведения капитального ремонта;
- о проведении реконструкции или перепланировки;
- о несоответствии жилья установленным нормам и признании его непригодным для проживания;
- о признании дома аварийным и подлежащим сносу;
- о признании дома аварийным и подлежащим реконструкции.

По результатам рассмотрения заявления и принятия решения составляется соответствующее заключение комиссии в 3-х экземплярах (один – заявителю; второй – комиссии; третий – собственнику помещения).

Если комиссией принято решение о проведении дополнительного обследования дома, то ею составляется акт.

На основании заключения комиссии, уполномоченный орган издает распоряжение, в котором прописана «судьба» помещения (дома), в частности, порядок расселения аварийного жилья и сроки проведения необходимых работ.

Если заявление было передано по почте или через портал государственных услуг, то в течение 5 дней после принятия решения, комиссия рассылает заявителю, собственнику и уполномоченному органу (если требуется) заключение и экземпляр распоряжения (если оно составлялось).

Последствия расселения из аварийного и ветхого жилья

Итак, решение о расселении принято. Что же дальше? Во-первых, внимательно читаем распоряжение. Там все четко прописано, начиная от сроков, заканчивая процедурами. В случае возникновения вопросов лучше обратиться в орган, издавший распоряжение.

Если многоквартирный дом признан подлежащим сносу и расселению, то все договоры коммерческого и социального найма расторгаются в добровольном или судебном порядке.

Статья 57 Жилищного кодекса относит расселение из ветхого жилья не к формам улучшения жилищных условий, а к вынужденным мерам предоставления жилья.

Если граждане отказываются переселяться из аварийного жилья, то администрация муниципального образования вправе сделать это в принудительной форме.

Если по договору социального найма семья занимала 2 комнаты, то и вновь предоставленное жилье по площади должно быть не меньше.

Но у собственника есть право выбора: либо ему предоставляется новое жилье, либо ему выплачивается выкупная цена за предыдущую квартиру. При этом выкупная цена включает в себя стоимость квартиры, расходы, которые гражданин понес в соответствии с переездом и поиском жилья, затраты на оформление всех необходимых документов и т.д.

Если собственник помещения отказывается от выкупа своего жилья или не согласен с предлагаемой ценой, то администрация муниципального образования вправе обратиться с соответствующим заявлением в суд; и собственнику выплатят ту сумму, которая будет определена решением суда.

Если гражданину предоставляется жилое помещение, то оно должно быть равным по квадратным метрам предыдущему, находиться в том же населенном пункте и быть благоустроенным. Но законодатель имеет в виду общую площадь помещения, а не жилую. Поэтому, что там будет на практике, еще большой вопрос! Количество комнат учитывается только при выселении из коммунальной квартиры и вселении в аналогичную. Если вас выселяют из квартиры, то число комнат никого не волнует. И потребовать вы ничего, увы, не сможете.

При этом если семья состоит на очереди по улучшению жилищных условий, то совместить «приятное с полезным» не получится, так как расселение из ветхого жилья никоим образом не поможет «подвинуть» вас в очереди.

Стоит отметить тенденцию регионов к введению различных программ по расселению граждан из ветхого и аварийного жилья.

Как правило, ежегодно специальными комиссиями прорабатывается вопрос о формировании списка «непригодного» жилья и составлении «очереди» из выселенцев.

Кроме этого, «местными» программами могут быть предусмотрены более «лояльные» условия для выселения. В принципе, такой подход себя оправдывает: ведь намного легче предотвратить катастрофу, чем потом ее «расхлебывать». Да и процесс выделения нового жилья или денег на его покупку затягивается на длительное время.

Жилье непригодно для проживания. Порядок дальнейших действий

Жилое помещение должно соответствовать требованиям раздела II Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (утв. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47).

Указанное положение предусматривает (п. 33), что основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания является наличие выявленных вредных факторов среды обитания человека, которые не позволяют обеспечить безопасность жизни и здоровья граждан вследствие:

- ухудшения в связи с физическим износом в процессе эксплуатации здания в целом или отдельными его частями эксплуатационных характеристик, приводящего к снижению до недопустимого уровня надежности здания, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований;

- изменения окружающей среды и параметров микроклимата жилого помещения, не позволяющих обеспечить соблюдение необходимых санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов в части содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов наличия источников шума, вибрации, электромагнитных полей.

Также в этом положении предусмотрено (п. 34), что жилые помещения, расположенные в полносборных, кирпичных и каменных домах, а также в деревянных домах и домах из местных материалов, имеющих деформации фундаментов, стен, несущих конструкций и значительную степень биологического повреждения элементов деревянных конструкций, которые свидетельствуют об исчерпаниии несущей способности и опасности обрушения, являются непригодными для проживания вследствие признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

Следовательно, жилые помещения со значительным процентом износа, с деформированными и/или поврежденными фундаментом и стенами, являются непригодными для проживания (а многоквартирный дом – аварийным).

Приведем некоторые показатели, свидетельствующие о непригодности (аварийности) жилого помещения (многоквартирного дома).

Так, согласно п. 2.3. Положения по оценке непригодности жилых домов и жилых помещений государственного и общественного жилищного фонда для постоянного проживания, которое утверждено Приказом Минкоммунхоза РСФСР от 05.11.1985 № 529 (далее – Положение 1985 г.) к непригодным для проживания относятся бараки, которыми следует считать одно-, двухэтажное жилое строение, предназначенное для временного проживания, с общей кухней и санитарным узлом, как правило, деревянное, рассчитанное на короткий срок службы - 10 - 20 лет.

Помимо этого, согласно п. 2.2. Положения 1985 г к непригодным для постоянного проживания жилым домам относятся деревянные дома и дома со стенами из местных материалов, а также мансарды с физическим износом свыше 65%, а также каменные дома с физическим износом свыше 70%.

Также следует учитывать, что согласно Постановлению Совмина СССР от 22.10.1990 № 1072 «О единых нормах амортизационных отчислений на полное восстановление основных фондов народного хозяйства СССР», что для жилых зданий с деревянными, брусчатыми стенами установлен процент износа – 2% в год.

Следовательно, износ (по нормативам) деревянного дома за пятьдесят лет составит 100%.

Значит, если гражданину принадлежит деревянный жилой дом, построенный около 40-50 лет назад, то весьма высока вероятность того, что такой дом непригоден для проживания вследствие износа несущих конструкций и потери ими несущей способности.

Необходимо учитывать, что в результате оценки (исследования) жилого помещения может быть принято одно из следующих решений:

- о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, и его пригодности для проживания;

- о необходимости и возможности проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки (при необходимости с технико-экономическим обоснованием) с целью приведения утраченных в процессе эксплуатации характеристик жилого помещения в соответствие с установленными в настоящем Положении требованиями и после их завершения - о продолжении процедуры оценки;

- о несоответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, с указанием оснований, по которым помещение признается непригодным для проживания;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции.

Исходя из этого, гражданину (особенно это касается собственника жилья) необходимо добиться того, чтобы принадлежащее ему жилое помещение было признано непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту (реконструкции) - пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Непригодное для проживания жилое помещение является не подлежащим ремонту реконструкции, если капитальный ремонт жилого помещения экономически и технологически нецелесообразен, т. е. если ремонт такого помещения подразумевает смену стен и фундамента.

Иными словами, если жилому помещению необходим такой ремонт, который означает по существу, постройку нового жилья, то такое помещение признается не подлежащим ремонту (реконструкции).

Вопрос о том, подлежит ли жилое помещение ремонту (целесообразен ли такой ремонт) обычно решается в судебном порядке при оспаривании решения межведомственной комиссии (об этом ниже) в ходе проведения строительной экспертизы.

Если же жилое помещение признано не отвечающим установленным требованием, но при этом признано, что ремонт такого помещения возможен, то в такой ситуации собственник жилого помещения не получает никаких возможностей, у него не возникает права на первоочередное улучшение жилищных условий. Ведь согласно ст. 210 Гражданского кодекса Российской Федерации именно собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества (в том числе и ремонт).

Если жилое помещение признано не отвечающим установленным требованием, но при этом признано, что ремонт такого помещения возможен, то в такой ситуации наниматель жилого помещения по договору социального найма вправе рассчитывать лишь на временное переселение в связи с проведением капитального ремонта или реконструкции дома - ст. 88 Жилищного кодекса Российской Федерации (если наймодатель (муниципальное образование) такой ремонт (такую реконструкцию) все же будут проводить).

Далее укажем примерный план действий для признания жилого помещения непригодным для проживания (и не подлежащим ремонту).

Согласно п. 7 Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (далее – Положение) признание помещения пригодным (непригодным) для проживания граждан, а также многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции осуществляется межведомственной комиссией, создаваемой в этих целях.

Согласно п. 7 и п. 8 Положения жилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности, и жилые помещения, находящиеся в

частной собственности граждан признаются пригодными (непригодными) для проживания межведомственной комиссией, создаваемой администрацией муниципального образования, на территории которого расположено жилое помещение.

Таким образом, вначале необходимо обратиться в администрацию муниципального образования с заявлением о проведении этой комиссией оценки (обследования) жилого помещения для решения вопроса о его пригодности (непригодности) для проживания.

К данному заявлению необходимо приложить копии следующих документов:

- правоустанавливающий документ на жилое помещение (свидетельство о праве собственности, свидетельство о праве на наследство, договор приватизации, зарегистрированный БТИ, договор социального найма или ордер),

- справку органа технической инвентаризации (паспорт БТИ, тех. паспорт),

В течение 30 дней с момента подачи заявления такая комиссия должна быть создана.

В случае бездействия местной администрации подается жалоба в прокуратуру либо в суд.

Администрация муниципального образования по итогам рассмотрения заявления гражданина обязана создать межведомственную комиссию.

Согласно п. 42 Положения комиссия на основании заявления собственника помещения или заявления гражданина (нанимателя) проводит оценку соответствия помещения установленным в настоящем Положении требованиям и признает жилое помещение пригодным (непригодным) для проживания, а также признает многоквартирный дом аварийным и подлежащим сносу или реконструкции.

При оценке соответствия находящегося в эксплуатации помещения установленным в настоящем Положении требованиям проверяется его фактическое состояние.

При этом проводится оценка степени и категории технического состояния строительных конструкций и жилого дома в целом, степени его огнестойкости, условий обеспечения эвакуации проживающих граждан в случае пожара, санитарно-эпидемиологических требований и гигиенических нормативов, содержания потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, качества атмосферного воздуха, уровня радиационного фона и физических факторов источников шума, вибрации, наличия электромагнитных полей, параметров микроклимата помещения, а также месторасположения жилого помещения (п. 43 Положения).

В результате своей работы комиссия выносит одно из следующих решений:

- о соответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, и его пригодности для проживания;

- о необходимости и возможности проведения капитального ремонта, реконструкции или перепланировки (при необходимости с технико-экономическим обоснованием) с целью приведения утраченных в процессе эксплуатации характеристик жилого помещения в соответствие с установленными в настоящем Положении требованиями и после их завершения - о продолжении процедуры оценки;

- о несоответствии помещения требованиям, предъявляемым к жилому помещению, с указанием оснований, по которым помещение признается непригодным для проживания;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу;

- о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим реконструкции.

Решение принимается большинством голосов членов комиссии и оформляется в виде заключения о признании помещения пригодным (непригодным) для постоянного проживания.

Помимо заключения комиссия оформляет акт обследования помещения. Содержание заключения комиссии и акта должно быть идентичным.

Таким образом, в результате исследования фактического состояния жилого помещения (с обязательным выездом на место) комиссия выносит заключение о признании помещения пригодным (непригодным) для постоянного проживания.

При несогласии с выводами, содержащимися в заключении комиссии, это заключение следует оспорить в судебном порядке. Срок для оспаривания – три месяца с момента принятия заключения.

Для обоснования ошибочности выводов межведомственной комиссии необходимо ходатайствовать перед судом о проведении строительной экспертизы.

Для подтверждения непригодности жилого помещения и для подтверждения того, что жилье не подлежит ремонту (реконструкции) перед экспертом необходимо сформулировать примерно такие вопросы:

- Каково техническое состояние жилого помещения, расположенного по адресу: (указать адрес).

- Возможно ли технически проведение капитального ремонта, а также реконструкции жилого помещения, расположенного по адресу: (указать адрес).

- Целесообразно ли экономически проведение капитального ремонта, а также реконструкции жилого помещения, расположенного по адресу: (указать адрес).

Если экспертиза покажет, что жилое помещение непригодно для проживания и при этом ремонт (реконструкция) помещения (дома)

нецелесообразны, то заключение межведомственной комиссии будет признано незаконным.

Дальнейший порядок действий будет зависеть от того, является ли гражданин собственником квартиры (дома) или проживает в ней по договору социального найма.

Далее укажем примерный план действий по получению жилья, исходя из того, что гражданин является собственником квартиры (дома).

Следует подчеркнуть, что жилое помещение должно быть признано непригодным для проживания согласно заключению межведомственной комиссии или по решению суда.

Более того, жилое помещение должно быть признано не просто непригодным для проживания, а непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту или реконструкции (пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Таким образом, исходим из того, что у гражданина имеются соответствующие документы (заключение межведомственной комиссии/решение суда), в соответствии с которым жилое помещение признано непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту или реконструкции.

С учетом изложенного укажем примерный план (этапы) действий по получению жилого помещения.

1. Необходимо встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий в администрации муниципального образования, в котором гражданин проживает.

1.1. Для реализации этапа 1 необходимо получить статус малоимущего.

Предоставление жилого помещения по договору социального найма вне очереди в соответствии со ст. 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (ЖК РФ) возможно только в случае признания гражданина малоимущим и нуждающимся в жилом помещении.

Иными словами, для предоставления жилого помещения по договору социального найма из муниципального жилищного фонда необходимо наличие следующих условий:

подтверждение права пользования гражданином жилым помещением, пришедшим в негодность;

признание гражданина нуждающимся в жилом помещении; признание гражданина малоимущим.

Такой подход утвердился и в судебной практике

Согласно ч. 2 ст. 49 ЖК РФ малоимущим гражданам, признанным по установленным настоящим Кодексом основаниям нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, жилые

помещения муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются в установленном настоящим Кодексом порядке.

Малоимущими гражданами в целях настоящего Кодекса являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению.

Гражданин признается малоимущим администрацией того муниципального образования, в котором он проживает.

Граждане признаются малоимущими в целях предоставления по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, если размер дохода, приходящегося на каждого члена их семьи, недостаточен для накопления денежных средств, необходимых для приобретения жилого помещения по средней рыночной стоимости жилья в данном муниципальном образовании за период времени, установленный органом местного самоуправления.

Признание гражданина малоимущим производится органом местного самоуправления на основании личного заявления гражданина, с предоставлением сведений о размере дохода заявителя и членов его семьи, а также перечня движимого и недвижимого имущества, подлежащего налогообложению и находящегося в собственности заявителя и членов его семьи.

Для принятия решения о признании гражданина малоимущим, органом местного самоуправления производится сравнение размера возможных денежных накоплений заявителя и членов его семьи за определенный период накопления и средней рыночной стоимости жилого помещения по норме предоставления площади жилого помещения по договору социального найма.

С заявлением о признании малоимущими в целях предоставления по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда представляются следующие документы:

- а) документы о составе семьи (свидетельство о заключении (расторжении) брака, свидетельства о рождении детей (несовершеннолетних), судебные и иные решения);
- б) копия поквартирной карточки (домоуправление) или домовой книги;
- в) копия финансового лицевого счета (домоуправление – бухгалтерия);
- г) правоустанавливающие документы на жилое помещение, занимаемое заявителем и членами его семьи (копия: ордера, свидетельства регистрации, права собственности на жилое помещение или договора социального найма);
- д) справка из органов технической инвентаризации и технического учета, подтверждающая наличие или отсутствие у заявителя и совместно

проживающих членов семьи недвижимого имущества на праве собственности;

е) справка о заработной плате с места работы за 12 месяцев (форма НДФЛ-2), о размере получаемой пенсии, стипендии и иные документы, подтверждающие размер доходов заявителя и членов его семьи, для индивидуальных предпринимателей – налоговые декларации о доходах за расчетный период (один календарный год, непосредственно предшествующий месяцу подачи заявления) с отметкой налогового органа о принятии;

ж) документы, подтверждающие место работы (учебы) заявителя и членов его семьи (заверенная копия трудовой книжки, справка из учебного заведения и т.д.), либо справка центра занятости;

з) документы, подтверждающие сведения о стоимости принадлежащего на праве собственности заявителю и членам его семьи налогооблагаемого движимого и недвижимого имущества;

и) справка из отделения ГИБДД о наличии либо отсутствии транспортного средства у заявителя и членов его семьи. При наличии в собственности транспортного средства у заявителя и/или членов его семьи предоставить оценочную стоимость данного транспортного средства.

Для получения жилого помещения по договору социального найма необходимо встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий. Такой учет ведется администрацией того муниципального образования, в котором гражданин проживает.

При этом ЖК РФ предусматривает ряд оснований, при наличии которых администрация обязана поставить гражданина на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий. Эти основания закреплены в ч. 1 ст. 51 ЖК РФ.

Встать на учет можно по одному из указанных в ч. 1 ст. 51 ЖК РФ оснований.

Нам представляется, что наиболее просто встать на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ.

Для этого необходимо вначале реализовать этап 1.1.

Помимо этого, для постановки на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 51 ЖК РФ необходимо, чтобы общая площадь жилого помещения (квартиры), приходящаяся на одного члена семьи (зарегистрированного/проживающего в данном жилом помещении), была меньше учетной нормы.

Следует учитывать, что при наличии у гражданина и (или) членов его семьи нескольких жилых помещений, занимаемых по договорам социального найма, договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования и (или) принадлежащих им на праве собственности, определение уровня обеспеченности общей площадью

жилого помещения осуществляется исходя из суммарной общей площади всех указанных жилых помещений (ч. 2 ст. 51 ЖК РФ).

Важно обратить внимание, что при подсчете площади, приходящейся на каждого члена семьи, проживающего в квартире, принимается в расчет только площадь пригодных для проживания жилых помещений.

При этом учетная норма в каждом муниципальном образовании разная и устанавливается местными органами власти.

Таким образом, для реализации этапа 1 необходимо получить статус малоимущего (исходя из среднедушевого дохода семьи), а также представить в администрацию документы (копии: свидетельство о праве собственности, паспорт БТИ на квартиру, поквартирная карточка, документы о непригодности квартиры для проживания), подтверждающие, что общая площадь квартиры, которая приходится на одного проживающего в ней члена семьи, меньше учетной нормы.

Еще раз подчеркнем, что при подсчете площади, приходящейся на каждого члена семьи, не учитывается площадь непригодных для проживания жилых помещений.

В случае отказа органа местного самоуправления признавать гражданина нуждающимся в улучшении жилищных условий данный отказ необходимо обжаловать в суде либо пожаловаться на действия администрации в прокуратуру.

2. Обратиться в администрацию того муниципального, в котором гражданин проживает, с заявлением о предоставлении жилого помещения вне очереди на основании пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

К заявлению в уполномоченный орган местного самоуправления необходимо приложить (копии):

- а) свидетельство о праве собственности на квартиру (или иной правоустанавливающий документ, подтверждающий право собственности на жилье);
 - б) поквартирная карточка;
 - в) справка органа технической инвентаризации (паспорт БТИ);
 - г) заключение межведомственной комиссии/решение суда, в соответствии с которым жилое помещение признано непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту или реконструкции;
 - д) решение о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий.
- Срок рассмотрения обращения – 30 дней (ч. 1 ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

На основании п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ администрация обязана предоставить гражданину жилое помещение вне очереди.

Подчеркнем, что жилое помещение предоставляется органом местного самоуправления на условиях договора социального найма.

При этом тот факт, что гражданин не состоял на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении до признания квартиры непригодной для проживания и встал на учет только после признания квартиры непригодной, не исключает возможность предоставления жилого помещения во внеочередном порядке (Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 № 376-О-П).

А в случае отказа предоставить жилье вне очереди (или в случае бездействия администрации) необходимо:

3. Обжаловать отказ местной администрации предоставить жилое помещение вне очереди в судебном порядке (возможна также жалоба в прокуратуру).

В суд необходимо подать исковое заявление, которое должно соответствовать требованиям ст. 131 и ст. 132 ГПК РФ.

В иске рекомендуем сформулировать следующие требования:

- признать незаконным отказ (уполномоченного органа местного самоуправления) предоставить вне очереди (истцу) благоустроенное жилое помещение на условиях договора социального найма;
- обязать (уполномоченный орган местного самоуправления) немедленно предоставить (истцу) на семью из (количество человек) благоустроенное жилое помещение на условиях договора социального найма в (где) общей площадью не менее (площадь, исходя из нормы предоставления).

При этом в исковом заявлении следует указать:

- наименование суда, в который подается заявление;
- наименование лица, подающего жалобу, его место жительства, а также наименование представителя и его адрес, если заявление подается представителем;
- наименование ответчика, его место нахождения;
- какие решения, действия (бездействие) должны быть признаны незаконными, какие права и свободы лица нарушены этими решениями, действиями (бездействием);
- обстоятельства, на которых основаны требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства;

Перечень прилагаемых к заявлению документов.

К заявлению необходимо приложить квитанцию об оплате госпошлины по иску и (копии):

- копию искового заявления;
- доверенность или иной документ, удостоверяющий полномочия представителя заявителя;
- сведения, подтверждающие факт принятия оспариваемых решений, совершение оспариваемых действий или бездействия;

- свидетельство о праве собственности на квартиру (или иной правоустанавливающий документ, подтверждающий право собственности на жилье);
- заключение межведомственной комиссии/решение суда, в соответствии с которым жилое помещение признано непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту или реконструкции;
- решение о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий;
- поквартирную карточку;
- справку органа технической инвентаризации (паспорт БТИ).

При обжаловании отказа администрации предоставить жилое помещение без очереди следует учитывать следующие правовые позиции.

Отсутствие в законодательстве указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилье указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего права - права на получение жилого помещения вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди (Определение Кемеровского областного суда от 23.12.2011 по делу № 33-14308).

Положения п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ не ставят право на внеочередное предоставление жилья в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, имеющих право на получение жилой площади вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, от включения в список граждан, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди. Как нет в ней и указаний на предоставление жилья в порядке очередности лиц равной категории.

Кроме того, положения части 2 статьи 57 ЖК Российской Федерации не содержат указания на конкретный срок предоставления данной категории граждан жилого помещения по договору социального найма, имеющим право на его внеочередное предоставление, в связи с чем реализация такого права должна иметь место незамедлительно после его возникновения (Апелляционное определение Тульского областного суда от 01.11.2012 по делу № 33-2911).

Отсутствие надлежащего финансирования не является основанием для отказа в иске, так как это нарушает гарантированное право истцов на внеочередное предоставление жилого помещения и препятствует реализации данного права (Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 09.10.2012 № 33-9899 Апелляционное определение Кировского областного суда от 15.03.2012 по делу № 33-752).

Государственный орган не вправе ссылаться на отсутствие средств или других ресурсов (таких, как жилье) в качестве оправдания для неисполнения судебного решения (Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009 по делу «Бурдов (Burdov) против Российской Федерации» (№ 2), жалоба № 33509/04, § 70).

Федеральный законодатель не связывает возможность признания гражданина нуждающимся в получении жилого помещения с конкретным правом, на котором ему принадлежит (или ранее принадлежало) жилое помещение, а потому нуждающимся, по смыслу приведенных законоположений, может быть признан как наниматель по договору социального найма, так и собственник жилого помещения (Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 № 376-О-П «По жалобе гражданина Алексеева Романа Владимировича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации»).

4. Исполнение судебного решения об обязанности органа местного самоуправления предоставить жилое помещение вне очереди.

В случае если суд удовлетворит требования, указанные в п. 1.3., т. е. вынесет решение об обязанности администрации предоставить гражданину жилое помещение, и такое решение вступит в законную силу, то необходимо в суде первой инстанции (который вынес решение по существу) получить исполнительный лист на принудительное исполнение судебного акта.

После получения исполнительного листа необходимо предъявить его в службу судебных приставов по месту нахождения местной администрации для принудительного исполнения.

Процедура исполнительного производства регулируется Федеральным законом от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Согласно ч. 1 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» судебный пристав-исполнитель возбуждает исполнительное производство на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя.

Согласно ч. 7 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» заявление взыскателя и исполнительный документ передаются судебному приставу-исполнителю в трехдневный срок со дня их поступления в подразделение судебных приставов.

Согласно ч. 8 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» судебный пристав-исполнитель в трехдневный срок со дня поступления к нему исполнительного документа выносит постановление о возбуждении исполнительного производства либо об отказе в возбуждении исполнительного производства.

Таким образом, постановление о возбуждении исполнительного производства судебным приставом-исполнителем должно быть принято через 6 рабочих дней после поступления заявления взыскателя и исполнительного документа в подразделение судебных приставов.

При этом согласно ч. 11 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» судебный пристав-исполнитель в

постановлении о возбуждении исполнительного производства устанавливает срок для добровольного исполнения должником содержащихся в исполнительном документе требований и предупреждает должника о принудительном исполнении указанных требований по истечении срока для добровольного исполнения с взысканием с него исполнительского сбора и расходов по совершению исполнительных действий.

Согласно ч. 12 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве» срок для добровольного исполнения составляет пять дней со дня получения должником постановления о возбуждении исполнительного производства.

Согласно ч. 1 ст. 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве» в случаях неисполнения должником требований, содержащихся в исполнительном документе, в срок, установленный для добровольного исполнения, судебный пристав-исполнитель выносит постановление о взыскании исполнительского сбора и устанавливает должнику новый срок для исполнения.

Согласно ч. 2 ст. 105 Федерального закона «Об исполнительном производстве» при неисполнении должником требований, содержащихся в исполнительном документе, без уважительных причин во вновь установленный срок судебный пристав-исполнитель составляет в отношении должника протокол об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и устанавливает новый срок для исполнения.

Следовательно, если должник (местная администрация) в течение вновь установленного приставами срока не исполнит решение суда, то гражданин вправе обращаться в соответствующее подразделение службы судебных приставов (либо в прокуратуру) с жалобой на неисполнение органом местного самоуправления судебного акта.

Более того, в действующем законодательстве предусмотрена административная и уголовная ответственность за неисполнение решения суда (ст. 17.14 КоАП РФ, ст. 315 УК РФ).

Значит, в обращении к судебным приставам по поводу неисполнения администрацией судебного решения допустимо просить привлечь виновных лиц к установленной законом ответственности.

4.1. Противодействовать предоставлению отсрочки исполнения решения суда.

Администрация муниципального образования в целях уклонения от исполнения судебного решения о предоставлении жилого помещения может обращаться в суд с заявлениями о предоставлении отсрочки исполнения решения суда.

В этом случае необходимо подать в суд отзыв на такое заявление, в котором выступить против предоставления местной администрации отсрочки исполнения решения суда.

Следует подчеркнуть, что суд может предоставить отсрочку исполнения решения лишь в том случае, когда соблюдаются два необходимых условия: 1) наличие исключительных обстоятельств, затрудняющих его исполнение и препятствующих совершению исполнительных действий 2) отсрочка исполнения решения суда должна отвечать требованию справедливости, не должна нарушать баланс интересов взыскателя и должника (т. е. при решении вопроса об отсрочке и рассрочке исполнения судебного решения суд должен учитывать не только интересы должника, но и взыскателя).

При этом отсутствие финансирования, отсутствие целевых денежных средств в бюджете муниципального образования не относится к исключительным обстоятельствам, затрудняющим исполнение решения суда и/или препятствующим совершению исполнительных действий, что неоднократно подтверждено в судебной практике.

Следует обратить внимание на позицию Европейского Суда по правам человека, согласно которой государственный орган не вправе ссылаться на отсутствие средств или других ресурсов (таких, как жилье) в качестве оправдания для неисполнения судебного решения (Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009 по делу «Бурдов (Burdov) против Российской Федерации» (№ 2), жалоба № 33509/04, § 70).

В Апелляционном определении Липецкого областного суда от 13.06.2012 по делу № 33-1322а/2012 указано, что отсутствие средств в бюджете не может явиться основанием для предоставления отсрочки исполнения решения.

В Апелляционном определении Новгородского областного суда от 30.05.2012 по делу № 2-737-33-811 также подчеркивается, что затруднительное финансовое положение должника, само по себе, не является основанием для длительного неисполнения судебного акта и нарушения тем самым прав взыскателя.

В Определении Оренбургского областного суда от 13.02.2013 по делу № 33-1250/13 указано, что отсутствие достаточных денежных средств для приобретения жилья не может являться основанием для предоставления отсрочки исполнения решения, поскольку по смыслу закона при предоставлении отсрочки исполнения судебного решения суд должен учитывать не только интересы должника, но и взыскателя, поскольку в данном случае нарушаются жилищные права истца.

Таким образом, отсутствие бюджетных средств в бюджете муниципального образования не является исключительным обстоятельством объективного характера, препятствующим исполнению судебного акта.

Более того, в судебной практике подчеркивается, что поскольку поводом для обращения истца в суд явилось неисполнение ответчиком обязательства по предоставлению жилого помещения во внеочередном порядке, отсрочка исполнения решения суда в такой ситуации повлечет дальнейшее нарушение прав и законных интересов истца и членов ее семьи (Апелляционное определение Липецкого областного суда от 13.06.2012 по делу № 33-1322а/2012).

4.2. Изменить способ исполнения решения о возложении на орган местного самоуправления обязанности предоставить жилое помещение.

Если решение суда о предоставлении жилого помещения не исполняется длительное время и если привлечение муниципальных чиновников к ответственности за неисполнение судебного акта не принесло результата, то возможно попытаться изменить способ исполнения решения о возложении на орган местного самоуправления обязанности предоставить жилое помещение.

Так, в п. 20 Обзора судебной практики по гражданским делам Приморского краевого суда за II полугодие 2014 г. (утвержден на заседании президиума Приморского краевого суда 16.02.15г.) сделан вывод о том, что законом не исключена возможность изменения способа исполнения решения о возложении на орган местного самоуправления обязанности предоставить жилое помещение на условиях социального найма.

При этом суд рассмотрел следующую ситуацию.

Постановлением суда кассационной инстанции признана ошибочной позиция судебной коллегии по гражданским делам о невозможности изменения порядка и способа исполнения решения суда, которым на орган местного самоуправления возложена обязанность предоставить семье Р. благоустроенное жилое помещение по договору социального найма общей площадью не менее 36,5 кв.м в пределах территории города Партизанска.

По мнению суда апелляционной инстанции, изменение способа исполнения решения с предоставления семье истицы квартиры на условиях социального найма на взыскание стоимости квартиры приведет к изменению правоотношений сторон и существа судебного акта.

Между тем, целью института изменения способа и порядка исполнения решения является обеспечение исполнимости решения суда при наличии обстоятельств, затрудняющих его исполнение либо свидетельствующих о невозможности его исполнения способом, указанным в решении суда, что следует из ст. 434 ГПК РФ. Решение суда о возложении на орган местного самоуправления обязанности предоставить гражданам жилое помещение на условиях социального найма направлено на защиту жилищных прав граждан и преследует цель их реализации в натуре. Затруднительность или невозможность для органа местного самоуправления предоставить взыскателю жилое помещение не может

лишать граждан права реализовать закрепленное судебным решением право на получение жилого помещения иным способом – путем взыскания с данного органа денежных средств для самостоятельного приобретения жилого помещения в счет исполнения решения суда. Взыскание в пользу граждан с ответчика денежных средств на эти цели существо его обязательства по обеспечению гражданина жилым помещением по договору социального найма не изменяет. Иной подход к разрешению данного вопроса повлечет неисполнимость решения суда, что лишает его значения акта правосудия и приведет к иллюзорности права на судебную защиту, что недопустимо.

Отменяя апелляционное определение, президиум краевого суда указал на существенное нарушение ч.ч. 1 и 2 ст. 6 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. По делу оставлено в силе определение Партизанского горсуда об удовлетворении заявления.

Подводя итог всему сказанному выше, еще раз выделим рекомендуемые этапы по получению жилого помещения на условиях договора социального найма (при условии наличия у документов о признании непригодным для проживания и при этом не подлежащим ремонту или реконструкции принадлежащего гражданину жилого помещения):

1. Встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий в администрации муниципального образования.
2. Обратиться в администрацию того муниципального, с заявлением о предоставлении жилого помещения вне очереди на основании пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.
3. Обжаловать отказ местной администрации предоставить жилое помещение вне очереди в судебном порядке (возможна также жалоба в прокуратуру).
4. Исполнение судебного решения об обязанности органа местного самоуправления предоставить жилое помещение вне очереди.

Если гражданин проживает в жилом помещении по договору социального найма (что подтверждается непосредственно договором социального найма или ордером), то порядок действий по получению жилого помещения взамен непригодного будет примерно таким же.

Однако в этом случае при обращении в уполномоченный орган местного самоуправления необходимо представлять не свидетельство о праве собственности на жилое помещение, а договор социального найма (либо ордер).

При этом если в заключении межведомственной комиссии указано, что жилое помещение непригодно для проживания, но отсутствует оговорка о

невозможности ремонта (реконструкции) или есть оговорка о необходимости (возможности) ремонта (реконструкции), то гражданин вправе требовать у уполномоченного органа местного самоуправления (наймодателя) проведения ремонта жилого помещения.

Так, согласно ч. 2 ст. 65 ЖК РФ наймодатель жилого помещения (местная администрация) по договору социального найма обязан: принимать участие в надлежащем содержании и в ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение, а также осуществлять капитальный ремонт жилого помещения.

Таким образом, если в заключении межведомственной комиссии указано, что жилое помещение непригодно для проживания, но отсутствует оговорка о невозможности ремонта (реконструкции) жилья, то гражданин вправе требовать от органа местного самоуправления (наймодателя) проведения ремонта (реконструкции) жилого помещения (жилого дома).

Если же гражданина не устраивает только лишь проведение ремонта, и он хочет получить благоустроенное жилое помещение взамен непригодного для проживания, то в этом случае следует обжаловать в судебном порядке заключение межведомственной комиссии, в котором отсутствует оговорка о невозможности ремонта (реконструкции) жилья.

Если гражданин проживает в жилом помещении по договору социального найма, то можно предложить еще один вариант действий, чтобы избежать этапа 1.1. и 1.1.1., исходя из правовой позиции, выраженной в Определении Верховного Суда РФ от 18.11.2014 № 81-КГ14-16.

Итак, нет необходимости вставать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, а также нет необходимости получать статус малоимущего, если гражданин обратится в администрацию муниципального образования с заявлением на получение жилого помещения в связи с необходимостью переселения из аварийного дома (ст. 85 ЖК РФ), а не в связи с улучшением жилищных условий в порядке части 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Согласно ст. 85 ЖК РФ граждане выселяются из жилых помещений с предоставлением других благоустроенных жилых помещений по договорам социального найма в случае, если жилое помещение признано непригодным для проживания.

Согласно ст. 86 ЖК 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.

Согласно ст. 87 ЖК РФ если жилое помещение, занимаемое по договору социального найма, подлежит переводу в нежилое помещение или признано непригодным для проживания, выселяемым из такого жилого помещения гражданам наймодателем предоставляется другое благоустроенное жилое помещение по договору социального найма.

Для получения жилья в порядке 85 ЖК РФ статуса нуждающегося в улучшении жилищных условий не требуется (в отличие от получения жилья по ст. 57 ЖК РФ).

Однако в порядке 85 ЖК РФ жилье предоставляется той же площади, которую гражданин занимал и ранее (т. е. улучшения жилищных условий не происходит).

А в порядке ст. 57 ЖК РФ происходит улучшение жилищных условий (для этого и необходим статус нуждающегося в улучшении жилищных условий), т. к. в этом случае жилье предоставляется по нормам предоставления на каждого члена семьи.

При этом в Определении Верховного Суда РФ от 18.11.2014 № 81-КГ14-16 указано, что предоставление гражданам в связи со сносом дома другого жилого помещения носит компенсационный характер и гарантирует им условия проживания, которые не должны быть ухудшены по сравнению с прежними с одновременным улучшением жилищных условий с точки зрения безопасности.

Как указывалось выше, обязанность предоставить истцам жилое помещение возложена на ответчика в связи с невозможностью проживания в аварийном доме, а не в связи с улучшением жилищных условий в порядке части 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

При указанных обстоятельствах суду надлежало выяснить, имеется ли в регионе адресная программа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, включен ли дом, в котором проживают истцы, в данную программу, предусматривает ли программа иные условия предоставления жилых помещений для граждан, подлежащих переселению из аварийного жилищного фонда, в частности с учетом нормы предоставления как лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Таким образом, исходя из этого разъяснения, гражданину следует обратиться в администрацию муниципального образования с заявлением, в котором указать на то, что жилое помещение находится в муниципальной собственности, непригодно для проживания, не подлежит ремонту (реконструкции), а значит, является аварийным и подлежит сносу, а жильцы при этом подлежат переселению. В связи с невозможностью проживания в аварийном доме и в связи с необходимостью переселения из такого дома следует потребовать другое благоустроенное жилое помещение эквивалентной площади, а также потребовать включения аварийного дома в адресную программу по переселению из ветхого фонда.

Отказ (бездействие) местной администрации необходимо обжаловать в судебном порядке.

Еще раз подчеркнем, что вариант действий, изложенный в пункте 2, может быть использован, если гражданин проживает в жилом помещении по договору социального найма и если указанное жилое помещение признано непригодным для проживания и подлежащим реконструкции/ремонту.

Жилищное право (Артемьевы)

Так получилось, что в отчетном году Уполномоченному не раз приходилось возвращаться к решению проблем, появившихся, и, казалось бы, положительно решенных в предыдущие годы работы.

Так, в Докладе за 2012 год, мы рассказывали о непростой ситуации, которая сложилась у семьи А., связанная с выселением из служебного помещения без предоставления жилого помещения.

В соответствии с распоряжением №230-р от 10 июля 2007 года Территориального управления по Сахалинской области Федерального агентства по управлению федеральным имуществом, жилые помещения в доме № 80а по ул. Пограничной г.Южно-Сахалинска, являлись федеральной собственностью и были закреплены за УВД по Сахалинской области.

Приказом УВД Сахалинской области от 31 июля 2007 года квартиры были распределены сотрудникам органов внутренних дел по Сахалинской области, в том числе, гражданину А. была выделена квартира.

10 июля 2007 года был заключен договор найма служебного жилого помещения.

Постановлением Сахалинского областного суда от 26.07.2012 года было принято решение, согласно которому, семья А., состоящая из 4-х человек, подлежала выселению из жилого помещения, без предоставления другого жилого помещения.

Таким образом, семья А., имеющая двух детей, в том числе несовершеннолетнюю дочь, подлежала выселению без предоставления жилого помещения, при том, что иного жилья, пригодного для проживания, не имела.

Необходимо отметить, что служебная квартира была предоставлена семье с условием сдачи однокомнатной квартиры, в которой А. проживал с семьей по договору социального найма. Данная квартира не являлась служебной и не была приватизирована.

На переезд и отказ от прав на указанную квартиру семья вынуждена была согласиться в целях улучшения жилищных условий, поскольку вчетвером проживали в одной жилой комнате.

Ключевым моментом, определяющим принятые по делу судебные акты, явилось отнесение (не отнесение) спорного жилого помещения к служебным, и как следствие, утрата заявителем права на жилое помещение в связи с расторжением служебного контракта.

В результате семья лишилась прав и на прежнюю квартиру, занимаемую по договору социального найма и предоставленную

администрации в обмен на служебное жилое помещение, и специализированного жилья.

О ситуации, сложившейся в семье Артемьевых стало известно широкой общественности, в средствах массовой информации было опубликовано открытое письмо Артемьева А.Л. к губернатору Сахалинской области, многочисленные отклики неравнодушных людей.

По заявлению врио начальника УМВД России по Сахалинской области Гражданцева В.В., опубликованному в печатном издании «Аргументы недели. Сахалин» в 2013 году, учитывая крайне тяжелое положение с жильем пенсионера МВД России Артемьева А.Л., а также то обстоятельство, что ранее занимаемая квартира была передана в тыловую службу УВД, руководством УМВ принимаются меры для положительного решения жилищного вопроса.

16.07.2013 Управление МВД России по Сахалинской области обратилось к администрации города с ходатайством об исключении из числа служебных помещений указанной квартиры. В обоснование указано на прохождение Артемьевым А.Л. службы в УМВД России по Сахалинской области, неоднократное нахождение в служебных командировках в Северо-Кавказском регионе, а также то обстоятельство, что он состоит на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий.

В результате достигнутых договоренностей, администрацией г.Южно-Сахалинска в адрес МОСП по исполнению особых исполнительных производств УФССП России по Сахалинской области было направлено заявление об отзыве исполнительного листа и окончании исполнительного производства.

В дальнейшем, по истечении трехлетнего срока, предусмотренного для предъявления исполнительного документа, предполагалось изменение статуса жилого помещения по решению собственника (администрации города), что допускается действующим законодательством, с целью предоставления возможности приватизации квартиры.

С учетом изложенного, и, принимая во внимание наличие в семье несовершеннолетнего ребенка, Уполномоченным по правам человека в Сахалинской области были предприняты меры, направленные на сохранение возможности проживания семьи в жилом помещении.

29.05.2013 судебным приставом-исполнителем МОСП по исполнению особых исполнительных производств УФССП России по Сахалинской области принято постановление об окончании исполнительного производства от 16.11.2012, в связи с поступлением заявления взыскателя об окончании исполнительного производства.

Казалось, что проблема одной отдельно взятой семьи наконец-то подходит к положительному разрешению. Трудная жизненная ситуация общими усилиями практически была разрешена, государственные органы и органы местного самоуправления предприняли соответствующие меры в

рамках своих полномочий с целью недопущения выселения семьи «на улицу».

Однако, как стало известно Уполномоченному, в 2016 году судебным приставом-исполнителем МОСП по исполнению особых исполнительных производств вынесено постановление о возбуждении исполнительного производства на основании исполнительного листа, предмет исполнения: выселение из жилого помещения, расположенного по адресу: г.Южно-Сахалинск, ул.Пограничная, д.80-А, кв.13.

Таким образом, спустя 4 года семья вновь оказалась под угрозой выселения без предоставления жилого помещения.

А. прослужил в органах внутренних дел более 20 лет, является ветераном боевых действий и пенсионером МВД, неоднократно выезжал в длительные командировки для поддержания конституционного порядка на территории Северного Кавказа, имеет государственные и ведомственные награды, в том числе:

Медали:

- «За отличие в охране общественного порядка»;
- «За отличие в службе»;
- «За службу на Северном Кавказе».

Нагрудные знаки:

- «Участник боевых действий»;
- «200 лет МВД»;
- «Отличник милиции»;
- «За отличие в службе 2 степени»;
- «За службу на Кавказе»;
- «За отличие в службе ГИБДД 2 степени»;
- «За службу России»;
- «За верность долгу»;
- «За отличие в службе 1 степени».

Осуществление прав и свобод человека и гражданина имеет в качестве своего объективного предела воспрепятствование реализации прав и свобод других лиц, причинение вреда их конституционно гарантированным интересам, федеральный законодатель, принимая необходимые меры по надлежащему обеспечению исполнения судебных решений как элемента судебной защиты и созданию условий, гарантирующих равную судебную защиту прав кредитора (взыскателя) и должника (ответчика), должен исходить из того, что возникающие коллизии их законных интересов во всяком случае не могут преодолеваться путем предоставления защиты одним правам в нарушение других, равноценных по своему конституционному значению, - в таких случаях права и законные интересы этих участников гражданского оборота должны получать соразмерную (пропорциональную) защиту на основе баланса конституционных ценностей.

Принудительное исполнение требований, содержащихся в исполнительных документах, регулируется специальным

законодательством, в том числе Федеральным законом "Об исполнительном производстве".

Согласно названному Федеральному закону исполнительное производство осуществляется на принципах законности, своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, уважения чести и достоинства гражданина, неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи, соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения (статья 4).

За пределами трехлетнего срока, предназначенного для конкретного процессуального действия - предъявления взыскателем выданного ему судом исполнительного листа к исполнению, исполнительное производство согласно пункту 3 части 1 статьи 31 Федерального закона "Об исполнительном производстве" не может быть возбуждено и взыскатель лишается возможности принудительно исполнить решение суда.

Вместе с тем согласно названному Федеральному закону срок предъявления исполнительного документа к исполнению прерывается предъявлением исполнительного документа к исполнению или частичным исполнением исполнительного документа должником (часть 1 статьи 22), но после перерыва его течение возобновляется, причем время, истекшее до прерывания срока, в новый срок не засчитывается (часть 2 статьи 22) - в отличие от приостановления неистекшего срока, течение которого приостанавливается одновременно с исполнительным производством, а со дня его возобновления продолжается (статья 19).

В то же время часть 3 статьи 22 Федерального закона "Об исполнительном производстве" предусматривает, что в случае возвращения исполнительного документа взыскателю в связи с невозможностью его исполнения срок предъявления исполнительного документа к исполнению исчисляется со дня возвращения исполнительного документа взыскателю.

При этом законодательство об исполнительном производстве не раскрывает, что подразумевается под невозможностью исполнения исполнительного документа, однако поскольку ни одно из перечисленных в части 1 статьи 46 названного Федерального закона оснований возвращения исполнительного документа, включая заявление взыскателя, не дает судебному приставу-исполнителю права далее продолжать исполнительное производство, то в этом смысле все они делают такое исполнение невозможным.

В любом случае предъявление исполнительного документа к исполнению после того, как ранее предъявленный исполнительный документ был возвращен взыскателю по какому-либо из предусмотренных частью 1 статьи 46 Федерального закона "Об исполнительном

производстве" оснований, влечет перерыв срока предъявления исполнительного документа к исполнению, вследствие чего его течение начинается заново.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 10.03.2016 № 7-П "По делу о проверке конституционности части 1 статьи 21, части 2 статьи 22 и части 4 статьи 46 Федерального закона "Об исполнительном производстве", если возвращение исполнительного документа взыскателю после возбуждения исполнительного производства произведено по заявлению самого взыскателя, тем более не обусловленному действиями должника, то неоднократное использование им права на подачу заявления о возвращении исполнительного документа может приводить к неограниченному по продолжительности принудительному исполнению содержащегося в исполнительном документе требования и, как следствие, к чрезмерно длительному с точки зрения конституционно-правовых предписаний пребыванию должника в состоянии неопределенности относительно своего правового положения.

Конституционным Судом РФ постановлено:

«Впредь до внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений, вытекающих из настоящего Постановления, при предъявлении взыскателем исполнительного документа к исполнению должностные лица службы судебных приставов, а также суды, разрешая вопрос о наличии оснований для возбуждения или отказа в возбуждении исполнительного производства, в частности о соблюдении срока предъявления исполнительного документа к исполнению, в случае, если представленный исполнительный документ ранее уже предъявлялся к исполнению, но затем исполнительное производство по нему было окончено в связи с заявлением взыскателя, при исчислении этого срока обязаны вычитать из установленной законом общей продолжительности срока предъявления исполнительных документов к исполнению периоды, в течение которых исполнительное производство по данному исполнительному документу осуществлялось, начиная с его возбуждения и заканчивая его окончанием в связи с возвращением взыскателю исполнительного документа по его заявлению».

В рассматриваемом случае, исполнительное производство прерывалось именно отзывом взыскателя (администрации) исполнительного листа.

После обращения Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области в рамках Соглашения о порядке взаимодействия, заключенным с Управлением ФССП России по Сахалинской области, постановление о возбуждении исполнительного производства, датированное 2016 годом, отменено в связи с истечением срока предъявления исполнительного документа.

Таким образом, сложилась правовая коллизия, при которой, с одной стороны, имеется вступившее в законную силу решение суда о выселении

А. и членов его семьи без предоставления иного жилого помещения, и, с другой, невозможность выселения в принудительном порядке, в связи с истечением срока для предъявления исполнительного листа к исполнению.

Результатом нежелания собственника имущества в лице администрации города рассмотреть вопрос об исключении квартиры из специализированного жилищного фонда, в конечном итоге, порождает правовой вакуум, и, как следствие, появление неблагоприятных последствий как для собственника имущества (невозможность использования квартиры по назначению в качестве специализированного жилого помещения ввиду отсутствия возможности исполнения решения суда в принудительном порядке), так и для лиц, в ней проживающих (неисполнение решения суда ввиду истечения срока для принудительного исполнения).

В многочисленных обращениях к администрации города неоднократно указывалось на право собственника принять решение о приватизации служебного жилого помещения (в том числе, на основании позиции КС РФ, сформулированной в Постановлении от 30.03.2012 N 9-П).

Между тем, в ответах администрации ни одного аргумента, свидетельствующего о невозможности принять решение по спорной квартире, не приводится, помимо общей ссылки на отсутствие правовых оснований.

Уполномоченный обратился в Городскую Думу с просьбой о рассмотрении вопроса о включении в повестку очередного заседания Городской Думы предложения об исключении жилого помещения из специализированного жилого фонда на заседании Постоянного комитета по Регламенту и местному самоуправлению Городской Думы города Южно-Сахалинска.

Как следует из ответа, рассмотрение вопроса не входит в компетенцию Городской Думы города Южно-Сахалинска. Обращение Уполномоченного было перенаправлено по компетенции в комиссию по жилищным вопросам при администрации города Южно-Сахалинска.

По прошествии двух месяцев, ответ от компетентного органа в адрес Уполномоченного так и не поступил.....

Обеспечение жильем детей-сирот.

В сфере социальной защиты Российской Федерации особое положение занимает категория детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В Российской Федерации задачей государственной важности является создание условий для полноценного физического, интеллектуального, духовного, нравственного и социального развития детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подготовки их к самостоятельной жизни в современном обществе. Для этого предусматривается разработка законодательства, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации, направленных на формирование и реализацию государственной политики по отношению к детям, оставшимся без попечения родителей, и обеспечивающих их социальную защищенность, профессиональную подготовку, трудоустройство и полноценную интеграцию в обществе.

Обеспечение благополучного и защищённого детства стало одним из основных национальных приоритетов России. В посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации ставились задачи по разработке современной и эффективной государственной политики в области детства. Проблемы детства и пути их решения нашли своё отражение в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

В продолжение развития реализации программ по эффективной защите прав этой категории граждан была утверждена Указом Президента РФ от 1 июня 2012 года №761 Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012 - 2017 гг., в которой предусмотрено совершенствование законодательства РФ в области защиты имущественных и неимущественных (личных) прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе своевременное обеспечение лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, благоустроенными жилыми помещениями.

Защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей регламентируется Конвенцией ООН о правах ребенка 1989 года, Конституцией РФ другими правовыми актами в соответствии с законами субъектов РФ и отраслевым законодательством.

При выпуске из детского дома, защиту прав несовершеннолетних, должны осуществлять органы опеки и попечительства, однако на практике,

у органов опеки и попечительства нет единых данных о судьбах воспитанников детских учреждений.

Ежегодно около 10 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вступают в самостоятельную жизнь. В силу обстоятельств, которые сложились в их жизни (отсутствие родительского попечения, специфичность воспитания в детском доме и другое) – они становятся социально уязвимой категорией населения. Зачастую они испытывают большие трудности в устройстве на работу, при поступлении в учреждения среднего и высшего профессионального образования, получении жилья, обустройстве быта, а также в защите своих прав. На сегодняшний день, оказываемая государством поддержка выпускников оказывается не достаточно эффективной, процент успешной адаптации остается низким.

С одной стороны, за последние несколько лет в России наблюдается тенденция сокращения числа детей-сирот и детей, ОБПР (за период с 2009 по 2014 года на 40%). Также сокращается количество специализированных учреждений, в том числе детских домов (за тот же период на 30 %). Остается открытой проблема обеспечения бывших воспитанников собственной жилищной площадью. Так, на 2014 году в России численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ущемленных в правах на жилое помещение, составила 216311 человек, что на 8,9% больше, чем в 2013 году.

В 2016 году в островном регионе планировалось приобрести 191 квартиру для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Средства на их покупку уже заложены в областном бюджете, и с начала года в муниципалитетах приобретено более двадцати квартир. Вот что рассказала в одном из средств массовой информации о порядке предоставления жилья начальник отдела дополнительного образования, воспитания и защиты прав детей регионального министерства образования:

– В 2015 году мы приобрели 224 квартиры. Причем изначально из областного бюджета были предусмотрены средства на покупку 181 квартиры, но в связи с тем, что законодательство разрешает органам опеки принимать решения о невозможности проживании ребенка в закрепленном за ним жилье, в течение года цифра была увеличена.

В Сахалинской области формируется сводный список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями. В него включаются ребята, достигшие 14 лет. На конец декабря прошлого года в этом списке числилось 755 детей.

Список формируется органами местного самоуправления по месту жительства, как правило, органами опеки и попечительства, и для

включения в него необходимо предоставить ряд документов: копии свидетельства о рождении и паспорта, один из документов, подтверждающих наличие статуса сироты или ребенка, оставшегося без попечения родителей и др.

По достижении 23 лет статус лица из числа детей-сирот утрачивается, однако, если человек не был включен в список до этого возраста и не был обеспечен жильем в установленном порядке, он сохраняет право на получение квартиры.

В последнее время в министерство образования поступает много обращений от людей, которые достигли 23-летнего возраста, но жильем обеспечены не были.

Много случаев, когда люди имели закрепленное за ними жилье, но по каким-то причинам не стали в нем проживать, или не состояли на учете на получение жилья. Были и другие случаи, когда поступали обращения о том, что жилье не предоставили, а фактически обнаруживалось, что квартира для этого человека приобретена, ключи находятся в органах опеки, но его местонахождение не было установлено.

Стоит отметить, что в 2015 году после встреч губернатора Олега Кожемяко с населением в районах, поднялся вопрос о качестве приобретенного жилья. Главой региона было поручено министерству образования – разработать единые требования к приобретаемым жилым помещениям. **Так, минимальная общая площадь квартиры должна быть не менее 28 кв. м.** В квартире обязательны косметический ремонт, наличие санитарно-технического оборудования и т.д.

Как всегда, чиновники рапортуют о положительных результатах работы, дескать все исполняем, как положено по закону, успехи налицо.

Однако в практике Уполномоченного на протяжении почти 5-летнего опыта работы встречаются случаи, свидетельствующие об обратном.

Особенно много примеров появилось в прошедшем году. При этом вызывает недоумение позиция органов, призванных защищать интересы детей-сирот и лиц из их числа в случае достижения последними 23-летнего возраста.

Какова при этом позиция органов опеки и попечительства, которую они отстаивают в суде, равно и то, как исполняется муниципалитетами Распоряжения губернатора о предоставлении площади не менее 28 квадратных метров, мы проиллюстрируем позже на конкретных примерах.

Но для начала придется вернуться к правовым источникам вопроса о предоставлении жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для того, чтобы наиболее полно уяснить суть проблемы.

До 2013 года жилые помещения детям-сиротам предоставлялись по договорам социального найма во внеочередном порядке и могли быть

приватизированы нанимателями, то есть приобретены безвозмездно в собственность.

Анализ правоприменительной практики судов Российской Федерации и Сахалинской области показал, что при разрешении данной категории дел, прежний порядок жилищного обеспечения имел недостатки, которые в полной мере не могли обеспечить своевременную защиту прав данной категории граждан. К основным недостаткам следует отнести:

Неопределённость порядка учёта льготной категории граждан

Так, статьёй 57 Жилищного кодекса Российской Федерации в отношении детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа предусматривался внеочередной порядок предоставления жилья.

При этом ясность относительно необходимости учёта льготной категории граждан в качестве нуждающихся в предоставлении жилья отсутствовала.

Статья 57 Жилищного кодекса Российской Федерации называется "Предоставление жилых помещений по договорам социального найма гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях", из наименования статьи следует, что учёту подлежат все нуждающиеся в жилых помещениях граждане, относящиеся к льготным категориям.

В то же время согласно части 1 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учёте в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очерёдности исходя из времени принятия таких граждан на учёт, за исключением установленных частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации случаев внеочередного предоставления.

В законодательстве субъектов РФ и в судебной практике, таким образом, сложились разные подходы: учёт внеочередников обязателен, так же, как и для общеочередников; учёт внеочередников не предусматривается, так как предоставление жилья должно производиться немедленно по наступлении предусмотренных в законе обстоятельств (достижение определённого возраста, окончание опеки/ попечительства, завершение пребывания в специализированном учреждении для детей-сирот и др.).

Ясности по данному вопросу не придали разъяснения Верховного Суда РФ в Обзоре законодательства и судебной практики за III квартал 2007 г. (вопрос № 3), в котором было указано, что «предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь».

С учётом такого разъяснения суды, рассматривая иски граждан, по-разному оценивали как факт нахождения гражданина на учёте

нуждающихся, так и обстоятельства, по которым гражданин был лишён возможности встать на учёт, а также предпринимаемые действия по обеспечению включения гражданина в очередь.

Неопределённость в вопросе норм предоставления жилого помещения из расчёта льготника и членов его семьи, и, как следствие, различия правоприменительных подходов Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ.

Практика предоставления жилья до 01.01.2013 по договорам социального найма детям-сиротам (приравненным лицам) из расчёта нормы предоставления на льготника или на всю семью льготника также сложилась неоднозначная. Общим правилом для договора социального найма является предоставление жилых помещений установленным категориям граждан, признанным нуждающимися в жилом помещении, по норме предоставления из расчёта членов семьи (ч. 2 ст. 51, ч. 5 ст. 57, ст. 58 ЖК РФ).

Такой подход не признавался в отношении детей-сирот, хотя они также обеспечивались жилыми помещениями по договорам социального найма. Это ограничение получало закрепление в законодательстве субъектов РФ и судебной практике. Незадолго до введения нового порядка жилищного обеспечения детей-сирот указанная практика стала меняться, основой чему явилось Определение ВС РФ от 11.05.2011 по делу № 43-Г11-9, в котором судебная коллегия ВС РФ признала необходимым распространять на детей-сирот (приравненных лиц), как и на других льготников, нормы Жилищного Кодекса РФ, предусматривающие предоставление жилого помещения с учётом состава семьи. Недопустимым Верховный Суд РФ посчитал уменьшение этих гарантий в законодательстве субъектов РФ.

Однако уже в Обзоре судебной практики Верховного Суда РФ за IV квартал 2012 г. (вопрос N 1) сделан прямо противоположный вывод о том, что гарантия жилищного обеспечения является адресной для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, поэтому может распространяться только на лиц указанной категории без учёта членов семьи. Подтверждена указанная позиция применения льготы только к установленной категории граждан в Определении Конституционного Суда РФ №36-О от 17.01.2013, причём вывод сделан уже с учётом нового порядка жилищного обеспечения по договорам специализированного найма. И окончательно Верховный Суд РФ поставил точку в этом вопросе, указав, что данным правом обладают только дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей в Обзоре практики рассмотрения дел этой категории, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 20 ноября 2013 года.

Отсутствие чётко закреплённых оснований нуждаемости (невозможности проживания в ранее закреплённых жилых помещениях)

детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Это приводило к формированию негативной судебной практики.

Так, например, суды часто толковали ограничительно нуждаемость детей в жилых помещениях по статье 8 ФЗ №159-ФЗ, сводя её только к отсутствию жилого помещения. В то время как нормы, сначала ЖК РСФСР, затем ЖК РФ, связывали нуждаемость в жилом помещении и со случаями, когда жилое помещение непригодно для проживания, не соответствует минимальной норме площади на одного проживающего в нем члена семьи. Кроме того, развитие практики жилищного обеспечения детей-сирот выявило более специальные обстоятельства по сравнению с общими основаниями нуждаемости в жилых помещениях, сформулированными в статье 51 Жилищного кодекса Российской Федерации. Например, проживание в жилом помещении с ребёнком родителей, лишённых родительских прав, лиц, не являющихся членами семьи ребёнка-сироты, усыновителей, если усыновление отменено, и др. Указанные основания должны были предусматриваться в законе с учётом требований части 3 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, без чего правоприменительная практика серьёзно отличалась в определении оснований нуждаемости и оценке одинаковых обстоятельств.

Это лишь немногие проблемы, которые возникали у судов при рассмотрении подобных споров, в связи с чем, возникла необходимость урегулировать более чётко и понятно отношения, связанные с предоставлением жилых помещений этой категории граждан.

Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. №15-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" предусмотрен новый порядок предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, который начал действовать с 1 января 2013 года.

Данным законом были внесены следующие изменения:

1) изложена в новой редакции статья 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», устанавливающая основания и порядок предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда для граждан указанной категории по договору найма специализированного жилого помещения, основания и порядок заключения с нанимателями договоров социального найма после окончания срока действия договора найма специализированного жилого помещения, а также определяющая вопросы, подлежащие регулированию субъектами РФ;

2) в Жилищном кодексе РФ предусмотрены нормы о специализированном жилищном фонде для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при этом из названного Кодекса исключены нормы о внеочередном предоставлении гражданам указанной категории жилых помещений по договорам социального найма:

в главе 9 "Жилые помещения специализированного жилищного фонда" часть 1 статьи 92 дополнена пунктом 8, в соответствии с которым в число видов жилых помещений специализированного жилищного фонда включён такой вид, как жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и введена новая статья 98.1 "Назначение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей";

в главу 10 "Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими" введена новая статья 109.1 "Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей";

статья 103 главы 10 "Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими" дополнена новой частью 5 о недопустимости выселения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населённого пункта;

3) предусмотренный Федеральным законом от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» перечень полномочий органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, осуществляемых данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта РФ, дополнен указанием на обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями;

4) новому порядку обеспечения жилыми помещениями придана обратная сила в том случае, если до 1 января 2013 г. дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не реализовали своё право на обеспечение жилыми помещениями.

Согласно указанным законодательным изменениям на органы государственной власти субъектов РФ возлагается основная

ответственность за решение жилищной проблемы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В целях реализации этих полномочий в Сахалинской области был принят закон №12-ЗО от 5 марта 2013 года «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Сахалинской области», которым законодательство области, регулирующие отношения, связанные с предоставлением жилых помещений рассматриваемой категории граждан, приведено в соответствие с федеральным законодательством.

Так, в части 1 статьи 5 Закона Сахалинской области от 3 августа 2009 года № 79-ЗО «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в Сахалинской области» были внесены следующие изменения: пункт 47 изложен в новой редакции, где исключено указание об обеспечении жилыми помещениями по договору социального найма, введены пункты 52 и 53, которыми были расширены полномочия органов опеки и попечительства путём возложения дополнительных обязанностей:

а) формирование списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями;

б) осуществление контроля за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений.

Аналогичные изменения были внесены в часть 1 статьи 4 Закона Сахалинской области от 3 августа 2009 года №80-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Сахалинской области по опеке и попечительству».

В Законе Сахалинской области от 8 декабря 2010 года №115-ЗО «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Сахалинской области» по-новому изложена статья 5, где также устанавливается иной порядок и условия предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Кроме того, установлено, что финансирование расходов по реализации гарантий по предоставлению жилых помещений возложено на областной бюджет, что следует из новой редакции статьи 10 этого же закона.

В то же время следует обратить внимание, что в соответствии с пунктом 6 статьи 26.3 Федерального закона №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской

Федерации» органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта РФ, в том числе полномочием по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, с передачей этим органам необходимых материальных и финансовых средств. В случае наделения органов местного самоуправления указанным государственным полномочием, включая приобретение в муниципальную собственность жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на муниципальные образования как на собственников соответствующего жилищного фонда возлагаются обязанности по содержанию этих помещений и управление ими.

В этом случае органы местного самоуправления в порядке, установленном законом субъекта РФ, формируют список нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также устанавливают невозможность проживания указанных лиц в ранее занимаемых ими жилых помещениях и выявляют обстоятельства, свидетельствующие о необходимости оказания лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, содействия в преодолении трудной жизненной ситуации.

В том случае, если органы местного самоуправления в рамках осуществления указанного государственного полномочия формируют список лиц, нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями, уполномоченным органом субъекта РФ, контролирующим осуществление органами местного самоуправления соответствующего государственного полномочия, должен формироваться единый по субъекту РФ список нуждающихся в обеспечении жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Формирование списка только на уровне органов местного самоуправления не допускается.

Вопрос о наделении органов местного самоуправления рассматриваемым государственным полномочием решается органами государственной власти субъектов РФ самостоятельно исходя из экономической и иной практической целесообразности. При наделении органов местного самоуправления указанным полномочием финансовые взаимоотношения субъекта РФ и муниципального образования с учётом всех аспектов выполнения передаваемого полномочия регулируются в соответствии с Федеральным законом №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральным законом от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Применительно к Сахалинской области статьёй 4 Закона Сахалинской области от 3 августа 2008 года № 80-ЗО «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями Сахалинской области по опеке и попечительству» установлено, что органы местного самоуправления наделяются в том числе следующими государственными полномочиями в отношении несовершеннолетних:

по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями;

формированию списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, подлежащих обеспечению жилыми помещениями;

осуществлению контроля за использованием жилых помещений и (или) распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений.

При этом следует иметь в виду, что пунктом 2 статьи 12 этого Закона установлено, что его положения, предусматривающие наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями, вводятся в действие ежегодно законом Сахалинской области об областном бюджете Сахалинской области на очередной финансовый год при условии, если законом Сахалинской области об областном бюджете Сахалинской области на соответствующий финансовый год предусмотрено предоставление субвенций на осуществление указанных полномочий.

Между тем, такая «законодательная модель» представляется достаточно спорной.

Так, в соответствии с приказом Минобрнауки России от 16 ноября 2012 г. N 930, во исполнение пункта 47 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. N 1916-р, и в целях оказания методической помощи органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации Минобрнауки России были направлены для использования в работе методические рекомендации по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

Анализ природы государственного полномочия по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жильем позволяет выделить отдельные властно-распорядительные функции внутри этого полномочия. При этом

механизм разделения отдельных функций внутригосударственного полномочия уже предложен самим Федеральным законом N 15-ФЗ и предполагает их распределение между органом субъекта Российской Федерации по управлению жилищным фондом и иным (иными) органом (ми) субъекта Российской Федерации.

Целесообразно к компетенции органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего управление государственным жилищным фондом, отнести следующие вопросы (функции):

- формирование специализированного жилищного фонда субъекта Российской Федерации для детей-сирот и лиц из их числа, в т.ч. включение жилых помещений в специализированный жилищный фонд и исключение жилых помещений из него;
- принятие решения о заключении договора специализированного найма жилого помещения и заключение такого договора;
- принятие решение об однократном заключении договора специализированного найма жилого помещения на новый пятилетний срок и заключение такого договора;
- принятие решения об исключении жилого помещения из специализированного жилищного фонда и заключении договора социального найма, заключение такого договора;
- формирование (закупка, заказ строительства) государственного (субъекта Российской Федерации) фонда специализированного жилья для детей-сирот и лиц из их числа;
- управление государственным (субъекта Российской Федерации) специализированным жилищным фондом для детей-сирот и лиц из их числа.

По сфере деятельности в качестве такого органа рекомендуется выбрать исполнительный орган власти субъекта Российской Федерации в области жилищно-коммунального хозяйства, жилищного строительства, управления имуществом или специализированный орган по управлению жилищным фондом субъекта Российской Федерации.

Целесообразно к компетенции иного органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации отнести следующие вопросы (функции):

- формирование единого по субъекту Российской Федерации списка детей-сирот и лиц из их числа, в т.ч. формирование по месту жительства (учета) детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, первичных списков указанных лиц, на основании которых ведется единый по субъекту Российской Федерации список детей указанной категории;
- признание невозможным проживания детей-сирот и лиц из их числа в ранее занимаемых жилых помещениях;
- выявления обстоятельств, свидетельствующих о необходимости оказания лицам указанной категории содействия в преодолении трудной жизненной ситуации для однократного заключения договора специализированного

- найма жилого помещения на новый пятилетний срок;
- осуществление контроля за использованием и распоряжением (т.е. обеспечение сохранности) занимаемого детьми-сиротами и лицами из их числа на праве найма (пользования в качестве членов семьи нанимателя) или собственности жилого помещения;
- принятие мер по обеспечению возврата детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в ранее занимаемые жилые помещения при возможности в них проживания.

По сфере деятельности в качестве такого органа рекомендуется выбрать орган опеки и попечительства субъекта Российской Федерации.

По смыслу Федерального закона N 15-ФЗ полномочие по обеспечению жильем детей-сирот и лиц из их числа отнесено к государственному полномочию, реализация которого должна быть сосредоточена в компетенции государственных органов власти субъекта Российской Федерации. При этом обеспечение жильем детей-сирот и лиц из их числа предполагается из государственного жилищного фонда субъекта Российской Федерации, что прямо следует из Федерального закона N 15-ФЗ, в котором речь идет о государственном специализированном жилищном фонде (п. 6 ст. 8 Федеральный закон N 159-ФЗ в редакции Федерального закона N 15-ФЗ).

Следовательно, жилые помещения для детей-сирот и лиц из их числа должны приобретаться в государственную собственность субъекта Российской Федерации в специализированный жилищный фонд для детей-сирот и лиц из их числа.

В то же время необходимо учитывать, что в большинстве субъектов Российской Федерации на уровень муниципальных органов власти переданы как функции органов опеки и попечительства, так и государственное полномочие по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа социальным жильем во внеочередном порядке, включая учет детей указанной категории, приобретение жилых помещений социального использования в муниципальную собственность, предоставление жилья по договорам социального найма и заключение таких договоров с детьми-сиротами и лицами из их числа. Подобная модель в связи с введением в действие Федерального закона N 15-ФЗ не является приоритетной, хотя и прямо не запрещена законом.

Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" (далее - Федеральный закон N 48-ФЗ) предусматривалось, что органы опеки и попечительства должны быть созданы на региональном уровне, а не муниципальном. Передача полномочий органов опеки и попечительства органам местного самоуправления возможна, если на территориях муниципальных образований отсутствуют органы опеки и попечительства, образованные в соответствии с Федеральным законом N 48-ФЗ (ч. 1 ст. 6) и законом субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом от 2 июля 2013 г. N 167-ФЗ "О внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (далее - Федеральный закон N 167-ФЗ) внесены изменения в Федеральный закон N 48 (ст. 6), согласно которым органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Органы местного самоуправления поселений, городских округов, муниципальных районов, внутригородских муниципальных образований городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга, Севастополя, на территориях которых отсутствуют органы опеки и попечительства, образованные в соответствии с Федеральным законом, могут наделяться законом субъекта Российской Федерации полномочиями по опеке и попечительству с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В этом случае органы местного самоуправления являются органами опеки и попечительства.

Согласно Федеральному закону N 15-ФЗ устанавливается необходимость формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот и лиц из их числа в государственной собственности субъекта Российской Федерации за счет средств субъекта Российской Федерации и субвенций из федерального бюджета. Соответственно, управление данным фондом, его содержание, а также предоставление жилых помещений из указанного жилищного фонда должно быть отнесено к компетенции государственного органа субъекта Российской Федерации по управлению жилищным фондом.

Поэтому в целях единообразия практики реализации права детей-сирот и лиц из их числа на обеспечение жилыми помещениями согласно Федеральному закону N 159-ФЗ в редакции Федерального закона N 15-ФЗ предпочтительной является следующая модель:

- органы по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жильем (орган по управлению специализированным жилищным фондом и орган опеки и попечительства) - региональный уровень;
- специализированный жилищный фонд для детей-сирот и лиц из их числа
- государственный жилищный фонд субъекта Российской Федерации.

Модель передачи государственного полномочия по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа в полном объеме муниципальным органам власти по смыслу Федерального закона N 15-ФЗ должна была сохраняться на переходный период до формирования механизма реализации указанного полномочия на региональном уровне, как того требует Федеральный закон N 15-ФЗ, поскольку:

- большинство субъектов Российской Федерации передали полномочия органов опеки и попечительства органам муниципальной власти;
- большинство субъектов Российской Федерации передали функции по обеспечению детей-сирот и лиц из их числа жильем муниципальным образованиям.

С учетом же изменений Федерального закона N 48-ФЗ в редакции Федерального закона N 167-ФЗ большинство субъектов Российской Федерации сохранили смешанную или муниципальную модель жилищного обеспечения детей-сирот и лиц из их числа с учетом того, что полномочия по опеке и попечительству выполняют органы местного самоуправления.

Поэтому в субъектах Российской Федерации практикуется передача отдельных функций из государственного полномочия по обеспечению жильем детей-сирот и лиц из их числа органам местного самоуправления, что, в общем, допустимо и не нарушает положения закона.

В то же время согласно Федеральному закону N 15-ФЗ предусматривается формирование уполномоченным органом государственной власти субъекта Российской Федерации единого по субъекту Российской Федерации списка детей-сирот и лиц из их числа, нуждающихся в предоставлении жилья. Это соответствует целям планирования бюджетных средств на приобретение и строительство жилых помещений специализированного жилищного фонда в соответствии с количеством льготников, у которых наступают основания для предоставления жилых помещений в определенный период.

Таким образом, необходимо учитывать, что, с одной стороны, Федеральный закон N 15-ФЗ ориентирует на формирование государственного специализированного жилищного фонда, создание и распределение которого отнесено к компетенции государственных органов власти субъектов Российской Федерации. Вопросы формирования списка льготников отнесены к компетенции государственных органов субъекта Российской Федерации. Применительно к специализированному жилищному фонду для детей-сирот и лиц из их числа Жилищный кодекс и Федеральный закон N 159-ФЗ специально не предусматривают возможность наделения органов местного самоуправления государственным полномочием на обеспечение указанной категории граждан жилыми помещениями. С другой стороны, такой фонд по окончании срока договоров специализированного найма включается в фонд социального использования и закрепляется за нанимателями из указанной категории граждан на праве социального найма, что не исключает применение модели наделения органов местного самоуправления государственным полномочием на обеспечение жилыми помещениями указанных лиц, как это предусмотрено для социального найма (ч. 4 ст. 49, ч. 3 ст. 52 Жилищный кодекс) в целях эффективного исполнения данного полномочия и реализации прав указанной категории граждан.

Согласно Методическим рекомендациям данный вариант передачи государственного полномочия целиком органам местного самоуправления рекомендовано сохранять только на переходный период.

В результате применения названной модели, образуется, по мнению Уполномоченного, правовой вакуум касательно прав лиц из числа детей-

сирот, достигших возраста 23 лет, но так и не получивших жилые помещения. Органы опеки отказывают по причине «предельного возраста», у органов социальной защиты отсутствуют полномочия по защите прав таких граждан в части предоставления жилья.

В предыдущих докладах Уполномоченный неоднократно отмечал, что основная проблема по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями связана с достижением последними 23-летнего возраста.

По договору найма из специализированного жилищного фонда жилые помещения предоставляются следующим категориям граждан:

- детям-сиротам;
- детям, оставшимся без попечения родителей;
- лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Право на обеспечение жилыми помещениями из указанного специализированного жилищного фонда сохраняется за лицами, которые относились к категории детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и достигли возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями (ч. 9 ст. 8 Федерального закона N 159-ФЗ).

Лица из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, которые на 1 января 2013 г., не были обеспечены жилыми помещениями по Федеральному закону N 159-ФЗ, сохраняют право на обеспечение жилыми помещениями в соответствии с новым порядком, установленным Федеральным законом N 15-ФЗ с 1 января 2013 г., независимо от возраста указных лиц.

В частности, препятствием к обеспечению жильем лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, не может являться то обстоятельство, что указанные граждане не состояли ранее, до вступления в силу Федерального закона N 15-ФЗ, до 1 января 2013 г., на учете как нуждающиеся в жилье.

С принятием Федерального закона N 15-ФЗ детям-сиротам и лицам из их числа жилье предоставляется из специализированного жилищного фонда по договору найма специализированных жилых помещений вместо социального найма, в связи с чем им не вменяется обязанность становиться на учет как нуждающимся в жилом помещении в порядке, установленном Жилищным кодексом Российской Федерации.

До 1 января 2013 г. в соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, жилые помещения по договорам социального найма предоставлялись вне очереди, что, однако, не исключало необходимость их признания в качестве

нуждающихся в жилом помещении и, как следствие, постановки на соответствующий учет, так как жилые помещения по договорам социального найма предоставляются только тем гражданам, которые приняты на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях независимо от того, будут они получать его в порядке очереди или вне очереди (часть 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Однако это не означало, что, если дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, не встали или не были поставлены на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях до достижения ими возраста 23 лет, им следовало отказывать в праве на получение жилого помещения.

Как правило, в таком случае суд исходил из конкретных причин, в силу которых дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, своевременно не встали на такой учет и, если признавал их уважительными - признавал требование детей-сирот и лиц из их числа об обеспечении их жилым помещением по договору социального найма вне очереди (Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 г.).

Таким образом, дети-сироты и лица из их числа **независимо от достижения возраста 23 лет**, не реализовавшие свое право на обеспечение жилыми помещениями во внеочередном порядке по договорам социального найма до 1 января 2013 г., должны обеспечиваться жилыми помещениями по договорам найма специализированного жилого помещения после 1 января 2013 г. в порядке, предусмотренном Жилищным кодексом Российской Федерации и Федеральным законом N 159-ФЗ в редакции Федерального закона N 15-ФЗ, с учетом нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих порядок обеспечения жилыми помещениями лиц указанной категории.

При этом субъектам Российской Федерации рекомендуется выработать критерии восстановления (признания) такого права за взрослыми лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, учитывая упущения в выявлении и учете таких граждан, как не имеющих попечения родителей; нарушения при закреплении за ними жилья и оформлении возвращения в такое жилое помещение после окончания пребывания в специализированных учреждениях или приемных семьях, у попечителей; неопределенность статуса указанных лиц, как оставшихся без попечения родителей; зависимость детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в реализации своих прав от законных представителей; иные обстоятельства, которые не позволили указанным лицам реализовать свое право, включая несовершенство правового регулирования, недобросовестность законных представителей и т.п.

Такое определение категорий граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями из специализированного жилищного фонда, основано на следующем:

1) в Жилищный кодекс включен новый вид специализированных жилых помещений как для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, так и для лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей (ст. ст. 92, 98.1, 103, 109.1 Жилищного кодекса);

2) право на обеспечение жилыми помещениями из указанного жилищного фонда сохраняется за лицами из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, достигших возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями (ч. 9 ст. 8 Федерального закона N 159-ФЗ). В контексте данной нормы достижение лицом возраста 23 лет не ограничивает его право на обращение за предоставлением жилого помещения;

3) действие положений статьи 8 Федерального закона N 159-ФЗ и Жилищного кодекса распространяется на правоотношения, возникшие до 01.01.2013 в случае, если дети-сироты и лица из их числа не реализовали принадлежащее им право на обеспечение жилыми помещениями до 01.01.2013.

Напомним цитату из интервью начальника отдела дополнительного образования, воспитания и защиты прав детей регионального министерства образования: «По достижении 23 лет статус лица из числа детей-сирот утрачивается, однако, если человек не был включен в список до этого возраста и не был обеспечен жильем в установленном порядке, он сохраняет право на получение квартиры.

В последнее время в министерство образования поступает много обращений от людей, которые достигли 23-летнего возраста, но жильем обеспечены не были».

Действительно, судя по практике Уполномоченного таких граждан достаточно. Между тем, обратиться за защитой нарушенных прав их вынуждает ОТКАЗ органов опеки и попечительства в предоставлении жилого помещения.

В Докладе за 2014 год мы рассказывали о обращении гражданки И. с заявлением о защите нарушенных прав в части непредставления жилого помещения. Напомним вкратце ее историю.

В 1998 году умерла мама заявительницы, и девочка в возрасте 15 лет осталась сиротой. Семья проживала на Украине в г. Донецке, где после смерти матери, за сиротой было закреплено жилое помещение. Тем временем, старшая сестра, проживающая на Сахалине, оформила опеку и забрала девочку к себе. В 1999 году семья переехала в Южно-Сахалинск, постановлением мэра города была назначена выплата денежного содержания на подопечную.

При обращении в органы опеки и попечительства по вопросу предоставления жилого помещения, заявительнице всегда следовал один и

тот же ответ: «У вас есть жилплощадь в Донецке, значит, жильем Вы обеспечены». По этой же причине, как сообщила заявитель, заявления о постановке на учет как нуждающейся в жилом помещении, у нее не принимались.

Время шло, вернуться на Украину возможности не было, решением Кировского районного суда г. Донецка, гражданка И. была признана утратившей право пользования квартирой, с формулировкой «ввиду длительного не вселения и не проживания на закрепленной жилой площади».

На очередное обращение в органы опеки г. Южно-Сахалинска, был получен ответ, из которого следовало, что с заявлением о постановке на учет в качестве нуждающейся в жилом помещении, заявитель не обращалась, в настоящее время, **ввиду достижения возраста 23 лет, такое право утратила.**

Благодаря вмешательству Уполномоченного (сопровождение спора в судебных инстанциях), удалось решить проблему, и в 2016 году были торжественно вручены ключи от благоустроенной квартиры.

При рассмотрении спора в суде по другому делу, на основании заявления К. о признании незаконным отказа в установлении факта невозможности проживания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в ранее занимаемых жилых помещениях, представитель Министерства образования Сахалинской области вновь ссылается на правомерность отказа ввиду достижения заявителем возраста 23 лет. В судебных заседаниях Уполномоченный лично принимал участие (по доверенности от заявителя), судебное решение принято в пользу заявителя.

Постинтернатное сопровождение

Неопределённость в нормах федерального и регионального законодательства РФ вопроса учёта детей-сирот, а также несовершенство самой процедуры учёта в субъектах РФ, в которых она применялась, привело к значительному числу неучтённых граждан из числа детей-сирот, достигших возраста 23 лет. В то время как согласно статье 1 ФЗ №159-ФЗ меры социальной поддержки предоставляются детям-сиротам в возрасте до 18 лет и лицам из их числа в возрасте от 18 до 23 лет. Многие из указанных граждан не обращались за предоставлением жилья; в отношении граждан, обратившихся после достижения 23-летнего возраста, сложилась противоречивая судебная практика: одним восстанавливали право на получение жилья, другим отказывали.

Таким образом, на 01.01.2013 (дата вступления в силу ФЗ № 15-ФЗ) можно выявить следующие группы граждан из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, достигших 23 лет, которые не реализовали своё право на жилищное обеспечение:

- лица, которые не состоят на учёте детей-сирот и не обращались за предоставлением жилья;
- лица, которые не состоят на учёте детей-сирот, но обращались в орган учёта (либо сами, либо их законные представители или органы опеки и попечительства), получили отказ, устный или письменный, который не обжалован или не оформлен в установленном порядке;
- лица, которые не состоят на учёте детей-сирот, обращались в орган учёта и в суд, получили решение суда об отказе в предоставлении жилья;
- лица, которые состоят на учёте, однако до сих пор не обеспечены жильём.

Сложившаяся правоприменительная практика обнаружила серьёзный пробел в регулировании порядка выявления нуждающихся в жилье детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа в возрасте до 23 лет, зависящих в реализации своего права от законных представителей, органов опеки и попечительства, взаимодействия органов учёта и органов опеки и попечительства.

Из Методических рекомендаций Минобрнауки РФ (2014 года) следует, что первичный учет детей указанной категории может вести муниципальный орган власти, в частности орган опеки и попечительства (если в субъекте осуществление полномочий органов опеки и попечительства передано муниципальным образованиям или региональный орган опеки и попечительства имеет свои территориальные органы в муниципальных образованиях).

Именно органы опеки и попечительства осуществляют выявление и учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поэтому первичный учет лиц указанной категории, как нуждающихся в жилье, целесообразно закрепить за ними.

Из доклада Уполномоченного за 2014 год:

«Работа Уполномоченного выявила ряд правоприменительных проблем, требующих незамедлительного разрешения.

Практика учета детей-сирот в субъектах РФ до 1.01.2013 г. складывалась неодинаково, а упущения в работе органов опеки и попечительства, иных органов, ответственных за выявление и учет льготников, не учитывались как уважительное основание для восстановления права детей-сирот, лиц из их числа на жилищное обеспечение.

В Докладе Правительства Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2011 год" указано: "На практике возникают ситуации, когда органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации выносят различные решения, зачастую ограничивающие возможность реализации такого права.

Указанные решения, как правило, обосновываются тем, что лица из числа детей-сирот, не вставшие на учет по обеспечению жилой площадью

до достижения возраста 23 лет, по мнению органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, лишаются такого права, поскольку утрачивают статус данной категории лиц. Вместе с тем законом не предусмотрено аналогичного права для лиц из числа детей-сирот в возрасте до 23 лет.

В результате органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации выносят решения, в соответствии с которыми лица из числа детей-сирот, не вставшие на учет по обеспечению жилой площадью до достижения возраста 23 лет, лишаются права на обеспечение жилой площадью как не принадлежащие к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством).

Исходя из существа вопроса представляется правильным считать, что право лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по тем или иным причинам не реализованное до указанного в Федеральном законе от 21 декабря 1996 № 159-ФЗ возраста, сохраняется и должно быть обеспечено на законодательном уровне".

Правомерно возникает вопрос: что делать, и как решать проблему жилья для детей-сирот?

Помимо вышеизложенных предложений в части необходимости совершенствования законодательства, предлагаю следующие направления решения проблемы, связанной с обеспечением жильем детей – сирот, а также лиц, ранее имевших статус «сирота»:

Министерству образования Сахалинской области:

- рассмотреть вопрос о разработке нормативных актов о полном учете всех лиц из категории дети-сироты, которые проживают на территории Сахалинской области и до сих пор не реализовали свое право на получение жилья независимо от возраста;

- организовать правовое просвещение детей-сирот в части своевременного доведения до них информации о порядке реализации их права на обеспечение жилыми помещениями.

К сожалению, приходится констатировать, что никаких мер из вышеперечисленных принято не было. Доклад был принят к сведению и не более.

А количество обратившихся лиц из указанной категории с каждым годом стало возрастать.

Проблема постинтернатной адаптации выпускников учреждений интернатного типа давно стала проблемой не только сферы образования, но и сферы социальной защиты населения.

Однако, государство проявляет свою постоянную заинтересованность в решении сформировавшейся и прогрессирующей проблемы.

Например, в «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2014-2017 годы» ключевыми задачами определены:

перепрофилирование учреждений интернатного типа в службы по поддержке семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в реабилитационные центры, и другие учреждения в соответствии с потребностями региона; а также, отдельным пунктом подчеркнута необходимость создания системы постинтернатного сопровождения выпускников учреждений для детей-сирот и лиц из их числа для их социализации в обществе.

Однако создание системы постинтернатного сопровождения выпускников сопряжено с большим числом проблем. Особую значимость имеет проблема межведомственного взаимодействия различных структур, а также отсутствие преемственности в работе с выпускниками детских домов.

Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что в Сахалинской области не сложилась целостная система организации процесса постинтернатного сопровождения выпускников.

Организация системы постинтернатного сопровождения требует, с одной стороны, координации действий всех структур, а, с другой, объединение усилий руководителей, методистов, специалистов по социальной работе, социальных педагогов, других специалистов, участвующих в реализации процесса сопровождения выпускников в период постинтерната.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 6 декабря 2010 года № Пр-3534 Департамент воспитания и социализации детей Минобрнауки России направил в регионы Рекомендации по разработке и реализации региональной программы социальной адаптации выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (письмо от 1 марта 2011 г. № 06-369), а также примерное положение о Центре социальной (постинтернатной) адаптации детей-сирот.

В частности, в Рекомендациях акцентировано внимание на следующее:

органам опеки и попечительства совместно с иными уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, руководителями учреждений для детей-сирот необходимо принимать исчерпывающие меры, направленные на защиту жилищных прав выпускников учреждений для детей-сирот, включая своевременное выявление детей-сирот, не имеющих права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, и постановку их на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения, обеспечение сохранности жилья, принадлежащего воспитанникам учреждений для детей-сирот.

При этом необходимо учитывать разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, согласно которым:

достижение возраста 23 лет лицом из числа детей-сирот, вставшим (поставленным) на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до указанного возраста, не может являться основанием для лишения его гарантированного и нереализованного права на внеочередное предоставление жилья, которое не было им получено, и не освобождает соответствующие органы от обязанности предоставить жилое помещение. Социальная поддержка в виде внеочередного обеспечения детей-сирот, лиц из их числа жилой площадью может считаться реализованной только после предоставления им жилого помещения (Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года).

Значительное место в системе мер поддержки выпускников учреждений для детей-сирот занимают центры (службы) социальной (постинтернатной) адаптации лиц этой категории.

Указанные центры (службы) могут функционировать как юридические лица - специализированные учреждения, основным видом деятельности которых является организация постинтернатной адаптации детей-сирот, либо как структурные подразделения учреждений для детей-сирот, учреждений профессионального образования, образовательных учреждений для детей, нуждающихся в психолого-педагогической и медико-социальной помощи, комплексных центров социального обслуживания населения, территориальных центров социальной помощи семье и детям и других учреждений системы образования, социальной защиты населения, органов по делам молодежи.

Основными направлениями деятельности таких учреждений или структурных подразделений являются предоставление выпускникам учреждений для детей-сирот, а также лицам из числа детей-сирот в возрасте 18 лет и старше консультативной, правовой, психологической, социально-педагогической и иной помощи, предоставление им при необходимости возможности временного проживания, оказание им содействия в получении образования и трудоустройстве, защите прав и законных интересов.

Департаментом образования Вологодской области создана региональная модель содействия профессиональному самоопределению и трудоустройству воспитанников и выпускников учреждений для детей-сирот. Непосредственно постинтернатная адаптация обеспечивается Службой профориентационного и социального сопровождения выпускников образовательных учреждений для детей-сирот "Перекресток", созданной на базе ГОУ "Вологодский детский дом N 1". Указанная служба расположена в автономном блоке, включает в себя кабинеты специалистов и социальную гостиницу для выпускников. Основными целями службы "Перекресток" являются сопровождение выпускников учреждений для детей-сирот при переходе к

самостоятельному проживанию, помощь в реализации их прав и законных интересов.

В Мурманской области Мончегорский центр постинтернатной адаптации работает как структурное подразделение Мончегорского комплексного центра социального обслуживания населения, имеет стационарное отделение (на 15 мест). Его целью является разработка и реализация программ социальной адаптации выпускников учреждений для детей-сирот в возрасте от 18 до 23 лет, находящихся в трудной жизненной ситуации, в условиях круглосуточного пребывания указанных лиц в отделении (как правило, не более одного года).

В Нижегородской области создано четыре Центра социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на базе учреждений, реализующих образовательные программы начального профессионального и среднего профессионального образования. В указанных центрах ежегодно получают различные виды помощи около 200 человек. Три Центра социальной адаптации работают с выпускниками специальных (коррекционных) образовательных учреждений VIII вида. Помимо этого, все центры организуют профессиональную подготовку детей-сирот с девиантным поведением, состоящих на внутреннем профилактическом учете в образовательном учреждении и в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Центры работают в режиме стационара с проживанием воспитанников в период получения профессионального образования.

В Самарской области территориальные центры социальной помощи семье и детям "Семья" внедряют программы постинтернатной адаптации и подготовки к самостоятельному проживанию детей-сирот, проживающих на территории соответствующих муниципальных образований.

Интересным представляется опыт Администрации города Бердска, закрепивший основные направления постинтернатного сопровождения в Постановлении от 10.11.2010 № 3846 Об утверждении порядка организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, являющихся выпускниками учреждений интернатного типа. Порядок организации постинтернатного сопровождения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, являющихся выпускниками учреждений интернатного типа

В настоящее время в целях обеспечения эффективности мер поддержки выпускников учреждений для детей-сирот в ряде субъектов Российской Федерации (в том числе в Республике Адыгея, Алтайском, Краснодарском, Пермском краях, Владимирской, Иркутской, Калужской, Московской, Мурманской, Рязанской, Тверской, Томской, Ярославской областях, городе Москве, Чукотском автономном округе) приняты законы или нормативные правовые акты, регламентирующие организацию работы по постинтернатному патронату (постинтернатному сопровождению).

Основными направлениями региональной программы социальной адаптации выпускников учреждений для детей-сирот в постинтернатный период являются:

совершенствование регионального законодательства в области обеспечения социальной адаптации выпускников учреждений для детей-сирот;

создание системы управления процессом социальной адаптации выпускников учреждений для детей-сирот;

реализация в учреждениях для детей-сирот программ подготовки воспитанников к самостоятельной жизни после выпуска;

обеспечение защиты прав выпускников учреждений для детей-сирот.

Законодательное закрепление постинтернатного патроната пока не получило широкого распространения в Российских регионах.

Сегодня дети-сироты 18-23 лет не получают в полном объеме помощь.

Лишь 20% регионов, принявших законы о патронате, предусмотрели возможность постинтернатного патроната.

Институт постинтернатного патроната в настоящее время существует только в ряде субъектов Российской Федерации, которые закрепили региональные модели работы с выпускниками интернатных учреждений нормативно-правовыми актами, в том числе Мурманская область.

Законами и постановлениями этих субъектов закреплены понятие, форма осуществления постинтернатного патроната, функции постинтернатного воспитателя.

Согласно закону «О патронате» Мурманской области от 18 мая 2006 года постинтернатный патронат - форма воспитания и оказания социальной помощи детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, детям, проживающим в кровной семье и находящимся в трудной жизненной ситуации, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Основными задачами патроната являются:

защита прав и интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет;

создание дополнительных возможностей для реализации права детей жить и воспитываться в семье;

содействие социальной адаптации детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в возрасте от 18 до 23 лет и их интеграции в общество; профилактика социального сиротства.

Постинтернатный патронат может осуществляться в различных формах.

Таким образом, российское законодательство гарантирует все права и дополнительные льготы выпускникам, позволяющие обеспечить их социальную защиту в постинтернатный период (материальная поддержка, право на жилье, возможности образования, поддержка в трудоустройстве, медицинское обслуживание).

Однако эффективность реализации этой законодательной базы крайне низка. Основными причинами являются: несовершенство федерального и регионального законодательства; неготовность выпускников к самостоятельной жизни; неготовность общества взаимодействовать с выпускниками: наличие негативных установок в отношении детей сирот, непонимание их проблем, проявление дискриминации при приеме на работу; отсутствие необходимой инфраструктуры постинтернатной адаптации.

Согласно Посланию Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 ноября 2010 года (пункт 7) – Правительство РФ обязано обеспечить координацию и оказание методического содействия при разработке и реализации субъектами РФ программ социально адаптации и сопровождения выпускников детских домов.

Однако, как показывает практика, на сегодняшний день в большинстве регионов РФ постинтернатному сопровождению выпускников не уделяется должное внимание. Это проявляется в отсутствии специализированных учреждений и организаций, в отсутствии профильных специалистов, а также отсутствие у должностных лиц представлений о своих обязанностях при работе с данной категорией.

Следовательно, на территории Сахалинской области вопрос о реализации постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, остается открытым.

Учетная норма жилой площади

Помимо названных проблем, анализ практики рассмотрения дел по защите указанной категории лиц в части обеспечения жильем, выявил еще одну проблему, а именно размер площади, выделяемого жилого помещения.

По общему правилу учетная норма устанавливается органами местного самоуправления (ч. 5 ст. 50 ЖК РФ). Для отдельных категорий граждан, определенных федеральными законами, указами Президента РФ, законами субъектов РФ, учетная норма может быть установлена соответствующими актами. Таким образом, учетная норма для определения уровня обеспеченности общей площадью жилого помещения детей-сирот (приравненных лиц) может быть установлена в законе субъекта РФ.

Поскольку обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является обязанностью органов местного

самоуправления муниципальных образований, складывается ситуация, при которой, в каждом муниципальном образовании принимаются локальные акты о социальной норме жилье, которые и принимаются за основу расчета площади при выделении квартир детям-сиротам и лицам из их категории.

Так, например, в соответствии с Порядком предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда ГО «Город Южно-Сахалинск», утвержденном Решением городской Думы от 02.04.2015 № 110/8-15-5 жилые помещения специализированного жилищного фонда предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей по нормам предоставления площади жилого помещения по договору социального найма.

Постановлением мэра города Южно-Сахалинска от 03.07.2006 № 1215 «Об установлении нормы предоставления общей площади жилого помещения по договору социального найма в муниципальном жилищном фонде и учетной нормы площади жилого помещения на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» норма предоставления общей площади жилого помещения по договору социального найма в муниципальном жилищном фонде составляет 14 квадратных метров.

Аналогичная норма закреплена в Решении Собрания ГО «Долинский» - 14 кв.м.

Решением Собрания муниципального образования «Южно-Курильский городской округ» от 23.09.2015 № 85 норму площади установлена - 18 кв. м.

Решением Собрания муниципального образования Холмский городской округ» от 25.06.2015 № 24/5-263 установлена специальная норма предоставления площади жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в размере не менее 18 квадратных метров площади жилого помещения на одного человека.

Аналогичная норма содержится в Решении собрания Охинского ГО.

Между тем, Распоряжением Правительства Сахалинской области от 19.06.2015 № 277-р «Об утверждении примерных требований к приобретаемым жилым помещениям для детей –сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей минимальная общая площадь приобретаемого жилого помещения (благоустроенной квартиры) определена в размере от 28 до 33 кв.м.

Как видим, муниципалитеты не спешат приводить принятые нормативные акты в соответствие требованиям Правительства Сахалинской области.

В 2016 году только по одному из споров, рассматриваемых в суде по иску о признании незаконным отказа администрации г.Южно-Сахалинска обеспечить жилым помещением П., Уполномоченному удалось убедить

суд (со ссылкой на Распоряжение Правительства от 19.06.2015 № 277-р) об обеспечении жилым помещением общей площадью не менее 28 кв.м., что и нашло отражение в судебном акте.

В последние несколько лет в Российской Федерации отмечается устойчивая тенденция снижения численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, однако это никак не отразилось на уровне жизни выпускников детских домов.

Выпускники интернатных учреждений в постинтернатный период сталкиваются с проблемами, которые связаны как с неготовностью общества принять молодых людей со статусом сироты, так и с их низким уровнем готовности к самостоятельной жизни.

Выпускники детских домов представляют собой уязвимую категорию общества. В данной категории не редки случаи суицида, гибели, уголовных преступлений, административных нарушений, алкогольной и наркотической зависимости.

Это определяет острую необходимость организации постинтернатного сопровождения выпускников организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Данные проблемы указывают на необходимость формирования целостной системы постинтернатного сопровождения, которая включала бы в себя нормативно – правовую базу, координационный орган, совокупность органов и учреждений, деятельность которых основывалась бы на межведомственном взаимодействии, методическое обеспечение и др., т.е. создание модели постинтернатного сопровождения.

Взрослея в условиях детского дома, воспитанники получают специфичное воспитание, которое препятствует формированию тех навыков, что необходимы обычному человеку в социальной среде. Эта специфика подразумевает под собой отсутствие навыков самообслуживания, слабое желание учиться и заниматься трудовой деятельностью, а также неумение формировать коммуникативные связи.

Начало взрослой самостоятельной жизни – это испытание для любого молодого человека.

В большинстве случаев, детям - сиротам и выпускникам детских домов приходится вступать во взрослую жизнь раньше, чем ребенку из семьи: большинство детей выпускается из детских домов в возрасте 15-16 лет.

Поэтому считается целесообразным, оказывать воспитанникам поддержку посредством постинтернатного сопровождения, которое поможет им успешно приспособиться к условиям новой социальной среды.

Успешная постинтернатная адаптация подразумевает под собой процесс приспособления к условиям социальной среды после момента выпуска из учреждения, когда выпускник без длительных внутренних и внешних конфликтов вступает в самостоятельную жизнь, осуществляя полезную деятельность и переживая процессы самоутверждения.

Как инвалиду получить квартиру

К сожалению, в России инвалиды до сих пор наиболее являются незащищенной в социальном плане категорией людей: кто-то живет в стесненных условиях или в жилье, которое не приспособлено для лиц с определенными физическими ограничениями. И хотя механизм получения жилья или улучшений жилищных условий для инвалидов предусмотрен действующим законодательством РФ, здесь имеются свои особенности, которые необходимо учитывать всем стоящим в очереди на получение жилья гражданам.

Деление по принципу

В соответствии с нормами статьи 17 Федерального закона № 181-ФЗ от 24 ноября 1995 года, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Необходимо отметить, что закон не устанавливает критерии, по которым жилье могут получить только инвалиды определенной группы. Основным критерий – это время постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, соответственно, до 1 января 2005 года и после 1 января 2005 года.

Те граждане, что встали на учет до 01 января 2005 года вправе получить денежные средства на приобретение жилья из субвенций, перечисленных соответствующему субъекту РФ. Однако в настоящее время такой порядок действует в отношении ветеранов и инвалидов ВОВ. Вместе с тем, согласно статье 31 Федерального закона № 181-ФЗ и положениям статьи 6 Федерального закона № 189-ФЗ, инвалиды, вставшие на учет до 1 января 2005 года, сохраняют свое право на получение жилья по договорам социального найма.

А вот инвалидам, вставшим на учет после 01 января 2005 года, жилье предоставляется в соответствии с нормами статьи 57 Жилищного кодекса РФ в порядке очередности исходя из времени принятия их на учет. Правда, согласно части 2 статьи 57 ЖК РФ, граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, могут получить жилые помещения вне очереди.

Фактор соответствия

Постановлением Правительства РФ № 901 от 27 июля 1996 года "О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг" утверждены основания для признания инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающимися в улучшении жилищных условий:

- обеспеченность жильем на каждого члена семьи ниже уровня, устанавливаемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- проживание в жилом помещении (доме), не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям;
- проживание в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними (по заключению государственных или муниципальных лечебно-профилактических учреждений здравоохранения) в одной квартире невозможно;
- проживание в смежных не изолированных комнатах по две и более семьи при отсутствии родственных отношений;
- проживание в общежитиях, за исключением сезонных и временных работников, лиц, работающих по срочному трудовому договору, а также граждан, поселившихся в связи с обучением;
- проживание длительное время на условиях поднайма в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда, либо найма в домах жилищно-строительных кооперативов, либо в жилых помещениях, принадлежащих гражданам на праве собственности, не имеющим другой жилой площади.

Перечень необходимых документов:

Принятие на учет граждан с инвалидностью в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления на основании заявлений данных граждан. Подавать документы нужно либо в указанный орган по месту жительства, либо через многофункциональный центр.

Претендующий на получение жилья инвалид подает заявление, к которому прилагаются:

- Выписка из домовой книги;
- Копия финансового лицевого счета;
- Копия справки, подтверждающей факт установления инвалидности и копия индивидуальной программы реабилитации инвалида;
- Другие документы с учетом конкретных обстоятельств, например, справки бюро технической инвентаризации или учреждений здравоохранения.

Установление факта инвалидности, причин инвалидности, потребности инвалида в различных видах социальной защиты осуществляется в соответствии с результатами медико-социальной экспертизы, которая проводится федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы.

Действующим законодательством не определено, может ли инвалид подать соответствующие документы лично, либо через законных представителей. Вместе с тем, инвалид, претендующий на получение жилья, вправе делегировать свои права законному представителю, оформив соответствующую доверенность в нотариальном порядке.

Нормативный метраж

Норма площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма, устанавливается органами местного самоуправления. При этом площадь жилого помещения может превышать норму, положенную на одного человека, но не более чем в два раза, если такое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру.

Аналогичная норма содержится в статье 17 Федерального закона № 181-ФЗ, которая также уточняет, что площадь предоставления увеличивается если инвалид страдает тяжелой формой хронических заболеваний, утвержденных Постановлением Правительства РФ № 817.

При предоставлении жилого помещения инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, учитываются рекомендации индивидуальной программы реабилитации инвалида, состояние его здоровья, а также другие обстоятельства, как, например, приближение к лечебно-профилактическому учреждению, месту жительства родных и близких.

Квартиры для инвалидов (детей-инвалидов)

Определение порядка предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность) гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет до 1 января 2005 года, устанавливается законодательством субъектов Российской Федерации.

Таким образом, закон различает две группы инвалидов:

1. вставшие на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий после 1 января 2005 года,
2. вставшие на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года.

К первой группе инвалидов при определении порядка предоставления жилых помещений применяются нормы Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), а ко второй группе – законодательство субъекта РФ.

Если Вы встали на учет после 1 января 2005 года, то необходимо учитывать следующее.

Согласно ч. 1 ст. 57 ЖК РФ жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в порядке очередности исходя из времени принятия таких граждан на учет.

При этом согласно п. 2 Правил предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг (утв. Постановлением Правительства РФ от 27.07.1996 № 901) основаниями признания инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающимися в улучшении жилищных условий для принятия на учет являются:

- обеспеченность жильем на каждого члена семьи ниже уровня, устанавливаемого органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

- проживание в жилом помещении (доме), не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям;

- проживание в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними (по заключению государственных или муниципальных лечебно-профилактических учреждений здравоохранения) в одной квартире невозможно;

- проживание в смежных неизолированных комнатах по две и более семьи при отсутствии родственных отношений;

- проживание в общежитиях, за исключением сезонных и временных работников, лиц, работающих по срочному трудовому договору, а также граждан, поселившихся в связи с обучением;

- проживание длительное время на условиях поднайма в домах государственного, муниципального и общественного жилищного фонда, либо найма в домах жилищно-строительных кооперативов, либо в жилых помещениях, принадлежащих гражданам на праве собственности, не имеющим другой жилой площади.

Вместе с тем ч. 2 ст. 57 ЖК РФ устанавливает, что вне очереди жилые помещения по договорам социального найма предоставляются:

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

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

- гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний.

Таким образом, данный перечень не включает в себя инвалидов, поэтому им жилые помещения по договору социального найма предоставляются в порядке общей очереди.

Вне очереди могут быть предоставлены жилые помещения только в том случае, если инвалидность связана с тяжелой формой хронического заболевания, при которой невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Перечень таких заболеваний утвержден Постановлением Правительства РФ от 16.06.2006 № 378:

Кроме того, согласно ст. 17 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалидам может быть предоставлено жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных следующим перечнем (утв. Постановление Правительства РФ от 21.12.2004 N 817):

Матери-одиночки: льготы, права

Кто такие матери-одиночки?

Если в обществе матерью-одиночкой принято считать женщину, которая воспитывает ребенка (или нескольких детей) одна, то законодатели на этот счет имеют свою позицию. Итак, согласно действующему законодательству, мать-одиночка – это женщина, родившая ребенка вне брака (либо после 300 дней после расторжения брака), и если надлежащим образом не установлено, кто отец ребенка (добровольно либо в судебном порядке).

Если ребенок рожден в браке, либо с момента расторжения брака не прошло 300 дней, но экс-супруг оспорил отцовство и есть соответствующее решение суда, удостоверяющее, что мужчина не является отцом, то и в этом случае женщина считается матерью-одиночкой.

Этот статус также приобретает женщина, не вступавшая в брак и усыновившая/удочерившая ребенка. В остальных случаях юридический статус «мать-одиночка» женщине не присваивается, а значит, она не пользуется льготами и выплатами. И как это ни странно, но вдова тоже не считается матерью-одиночкой, хотя в этом случае семье назначается пособие в связи с потерей одного кормильца. Если отца ребенка лишили родительских прав, то и в этом случае мать не считается одинокой, а отец, лишенный прав по-прежнему обязан платить алименты.

Проще говоря, мать не считается одинокой, если у ребенка есть официальный отец, причем не важно, жив он или нет. Таким образом, в свидетельстве о рождении ребенка в графе «Отец» должно быть пусто, либо же эта графа заполняется неофициальными данными с уточнением «записано со слов матери».

Исходя из этого, к одиноким матерям можно отнести женщин:

- родивших и воспитывающих детей вне брака;
- разведенных или вдов, которые имеют детей, родившихся не от мужа до или после расторжения брака или смерти мужа, при условии, что в свидетельстве о рождении ребенка отсутствует запись об отце либо запись сделана по указанию матери;
- которые усыновили (удочерили) ребенка, не находясь в браке.

Не признаются одинокими матерями женщины, в одиночку воспитывающие детей от бывшего мужа (даже если они по каким-то причинам не получают алиментов), а также женщины, не состоящие в браке и воспитывающие ребенка, отцовство которого установлено в судебном порядке или признано добровольно.

Однако можно считаться одинокой матерью и после вступления в брак. Если в свидетельстве о рождении ребёнка в графе «отец» стоит прочерк или отец записан со слов матери, и затем она вышла замуж, то

статус матери одиночки по отношению к своему ребенку она не теряет. Ежемесячное пособие матери-одиночке по уходу за ребенком выплачивается в повышенном размере. Однако, если супруг, после регистрации брака усыновит (удочерит) ребёнка, то женщина потеряет право на получение дополнительных льгот как мать-одиночка.

Ставить ли прочерк в графе «Отцовство»?

Во всем есть свои преимущества и недостатки, оба варианта начертания одинокого материнства несут в себе массу различий. Работники ЗАГСа порой рекомендуют одиноким матерям не вписывать в свидетельство о рождении отца, а просто поставить прочерк. И они совершенно правы, ведь в дальнейшем это может освободить вас от ряда бюрократических сложностей.

Ни для кого не секрет, что для выезда матери с ребенком за границу требуется нотариально заверенное разрешение отца. В случае, если место папы в свидетельстве о рождении вакантно, матери не потребуется доказывать таможенникам, что вписанный с ее слов папа юридически ненастоящий.

В законодательстве предусмотрено огромное количество ситуаций, когда те или иные действия, касающиеся ребенка, нельзя совершать без разрешения второго родителя.

Еще один пример, подтверждающий преимущества пустующей графы – регистрация по месту жительства. Если родители прописаны по разным адресам, то для постоянной регистрации ребенка по месту жительства матери не требуется согласие отца и выписка из «папиной» домовой книги.

Безусловно, в законе четко сказано, что прописать ребенка к матери сотрудники паспортного стола обязаны при наличии свидетельства о рождении, паспорта матери и ее заявления, но это еще придется доказать.

И самое главное, нигде в законодательстве не сказано, что врачебное вмешательство в организм ребенка требует согласия обоих родителей, как правило, достаточно одного. Но известны случаи, когда при рискованных, но необходимых ребенку операциях врачи требовали разрешение обоих родителей.

Так что основное преимущество прочерка в графе «отец» – это отсутствие бюрократических проблем и необходимости каждый раз тратиться на нотариуса.

Однако в таком положении вещей есть один нюанс. Согласно гражданскому кодексу, дети относятся к наследникам первой очереди, так что ребенок не сможет унаследовать имущество от фактического отца, если официально об отцовстве нет никаких записей.

Трудовые льготы матерям-одиночкам

Трудовой кодекс предусматривает ряд льгот для матерей-одиночек и отцов-одиночек.

Во-первых, статья 261 ТК РФ запрещает работодателю увольнять по своей инициативе мать-одиночку, имеющую ребенка до 14 лет, кроме ряда случаев:

1. Ликвидация предприятия либо прекращение деятельности ИП;
2. Неоднократное без уважительных причин неисполнение трудовых обязанностей, наличие дисциплинарного взыскания;
3. Однократное грубое нарушение трудовых обязанностей (прогул, появление на работе в состоянии опьянения, разглашение охраняемой законом тайны, хищение, нарушение требований охраны труда, если это повлекло тяжкие последствия);
4. Совершение виновных действий, если это даёт основание для утраты доверия со стороны работодателя.

Во всех остальных случаях одинокие матери могут быть спокойны: им не грозит увольнение по сокращению, по несоответствию занимаемой должности вследствие недостаточной квалификации, в результате смены собственника имущества организации, прекращения допуска к государственной тайне.

Кроме того, в ТК РФ не сказано конкретно, может ли работодатель уволить одинокую мать в связи с окончанием действия срочного трудового договора.

В ст. 261 подробно говорится только об особенностях расторжения срочного трудового договора с беременными.

Согласно ст. 79 ТК РФ работодатель должен письменно предупредить работника о прекращении трудового договора в связи с истечением срока его действия не позднее, чем за 3 календарных дня до увольнения.

Если этого не произошло, значит, работник считается принятым на работу по бессрочному трудовому договору, и тогда увольнение будет осуществляться по общим правилам.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что по истечении срока трудового договора с одинокой матерью работодатель должен трудоустроить её.

Во-вторых, одинокой матери, воспитывающей ребенка в возрасте до 14 лет (как и отцу, воспитывающему ребенка в возрасте до 14 лет без матери), может предоставляться ежегодный дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью до 14 календарных дней в удобное для неё время.

Этот отпуск по письменному заявлению работницы может быть присоединен к ежегодному оплачиваемому отпуску, либо использован отдельно полностью, либо по частям. Нельзя переносить этот отпуск на следующий рабочий год (ст. 263 ТК РФ).

В-третьих, одинокую мать или одинокого отца, воспитывающих детей в возрасте до 5 лет, без их согласия не могут привлечь к работе в ночное время, к сверхурочным работам и к работе в выходные и

праздничные дни (ст. 259 ТК РФ). Отказ таких родителей от работы в ночное время не считается нарушением трудовой дисциплины.

В-четвёртых, для одиноких матерей, имеющих детей до 14-ти лет, по их желанию может быть установлен неполный рабочий день (ст. 93 ТК РФ).

В-пятых, работодатель не имеет права отказать в приеме на работу или снизить заработную плату такой матери, по причине наличия у неё детей (ст. 65 ТК РФ). Если же одинокой матери, воспитывающей ребенка до 14 лет, отказано в приёме на работу, то работодатель обязан предоставить ей в письменной форме причину отказа. Юрист может обжаловать данный документ в судебных органах.

В-шестых, матерям-одиночкам больничный лист по уходу за ребенком выдаётся на более длительный срок, чем другим матерям, и оплачивается в размере 80-100% заработка (в зависимости от трудового стажа) с 1-го по 10-й день, 50% заработка с 11-го по 15-й день. (ст. 183 ТК РФ, Федеральный закон N 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»). В случае если одинокая мать воспитывает ребенка-инвалида, ей положены четыре дополнительных оплачиваемых выходных дня в месяц (письмо ФСС России N 416 ЮШ).

Согласно ст. 17.3 Федерального закона N 81-ФЗ субъекты РФ могут устанавливать повышенные размеры ежемесячных пособий на ребёнка для матерей-одиночек.

Льготы на жилье для матерей-одиночек

Единственный кодекс, который практически не затрагивает проблем матерей-одиночек – это Жилищный.

Таким образом, никаких льгот на первоочередное улучшение жилищных условий у одиноких матерей нет.

Матери-одиночки обеспечиваются жильем в случае признания семьи нуждающейся в улучшении жилищных условий на общих основаниях.

То есть, в соответствии с п. 8 статьи 36 Жилищного кодекса жилые помещения предоставляются в первую очередь одиноким матерям, но только в том случае, если они нуждаются в улучшении жилищных условий.

Все программы, направленные на улучшение жилищных условий граждан, распространяются только на тех, кто в установленном законом порядке признан нуждающимся в улучшении жилищных условий после 1 марта 2005 года, когда вступил в силу новый Жилищный кодекс РФ.

Согласно действующему жилищному кодексу Российской Федерации и нормативным актам (постановлениям) в каждом субъекте РФ нуждающимися в улучшении жилищных условий признаются граждане, имеющие обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи менее

установленной учетной нормы (кв. м общей площади на человека), которая устанавливается органом местного самоуправления.

Но мать - одиночка, имеющая 1 и более ребенка, возраст которой не превышает 35 лет имеет право на участие в рамках подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище»».

Налоговые льготы матерям-одиночкам

Мать-одиночка имеет право на получение удвоенного налогового вычета расходов на содержание ребенка до достижения им возраста 18 лет, а также учащегося дневной формы обучения, аспиранта, ординатора, студента, курсанта в возрасте до 24 лет. Если у одинокой матери несколько детей, то такой вычет предоставляется на каждого ребенка. Но право на налоговый вычет в двойном размере теряется у одинокой матери с того месяца, в котором она вступила в брак (п. 4 ч. 1 ст. 218 НК РФ).

Вдовам (вдовцам), одиноким родителям, опекунам или попечителям налоговый вычет предоставляется в двойном размере. Указанный вычет одиноким родителям прекращает предоставляться в двойном размере с месяца, следующего за вступлением их в брак.

Так как в Налоговом Кодексе РФ под одиноким родителем понимается один из родителей, не состоящий в зарегистрированном браке, то одинокая мать может рассчитывать на двойной вычет только до вступления ее в брак. При вступлении в брак супруг одинокой матери имеет право на предоставление ему такого налогового вычета, несмотря на то что он не является отцом ребенка.

Одинокая мать имеет право на получение налогового вычета расходов на содержание ребенка до достижения им возраста до 18 лет, а также учащегося дневной формы обучения, аспиранта, ординатора, студента, курсанта в возрасте до 24 лет. Если у одинокой матери несколько детей, то такой вычет предоставляется на каждого ребенка.

Отцы-одиночки: права, льготы

В России на 150 одиноких мам приходится один одинокий отец. Последним достается целый букет проблем – непонимание на работе, отсутствие алиментов, бытовые трудности. Еще сложнее детям – с кем остаться? Помните самый ненавистный вопрос из детства: «Кого ты любишь больше – маму или папу?!»

Согласно Семейному кодексу, мнение ребенка, достигшего десяти лет, учитывается при определении родителя, с которым он будет проживать после развода. Конечно, отцов-одиночек намного меньше, чем матерей. И чтобы бракоразводный процесс не превращался в дележку детей, родители должны уметь договариваться между собой. К сожалению, в большинстве случаев, муж и жена настолько ненавидят друг друга, что о мирном урегулировании вопроса речи не идет вообще. Как правило,

страдают дети. Зачастую психологическая травма, полученная при разводе родителей, способна поломать ребенку жизнь в будущем.

Кто такие отцы-одиночки?

Под статус «одиноким родителем» может попасть не только мать, но и отец ребенка. Встречаются ситуации, когда отец практически полностью выполняет материнские функции. Безусловно, это очень сложно для мужчины. Помимо принятия на себя непривычной роли, мужчины часто меняют весь свой привычный уклад жизни. Для некоторых походы на футбол или поездки на рыбалку остаются в прошлом. Отдалившись от прежних интересов, отцы-одиночки чаще всего дискомфортно чувствуют себя в кругу старых друзей. А на детской площадке чувствуют себя неловко среди мам, гуляющих с детьми. Одиноким отцам ощущают себя "белыми воронами", им труднее, чем одиноким мамам, найти поддержку и понимание. Случается, что таким мужчинам приходится приносить в жертву свою карьеру и даже бизнес.

«Материнский капитал», льготы и права для отца-одиночки

Проблемы у одиноким отцов те же самые, что и у мам-одиночек: нехватка времени и денег. И если последнее хоть как-то решается, то с первым намного сложнее.

Несмотря на отсутствие в законодательстве статуса отца-одиночки, одиноким отцы являются защищенной категорией граждан РФ. Для таких родителей предусмотрен дополнительный ряд льгот, о которых они должны знать.

Таким образом, одиноким папа может рассчитывать на детские пособия, пенсии, алименты от нерадивых матерей, госгарантии, а также другие различные социальные выплаты, которые положены по закону матерям-одиночкам.

Государственная помощь отцам, воспитывающим детей без матери, стала возможной благодаря Конвенции Международной организации труда, которая предписывает равные возможности для трудящихся женщин и мужчин.

Однако, на самом деле, работодатель зачастую не заинтересован ни в больничных, ни в выходных днях для одиноким пап, его не волнует, что ребенка нужно забирать из садика или из школы. В таких случаях юристы советуют обращаться в прокуратуру с соответствующим заявлением и, разумеется, в трудовую инспекцию.

Оказывается, чтобы привлечь отца-одиночку с ребенком до 5 лет к сверхурочным работам или направить его в командировку, нужно сначала взять у него письменное согласие.

В вечерние или ночные смены такого работника тоже не могут заставить работать. У отца-одиночки есть право оформить неполный трудовой день без отметки в трудовой книжке.

Кроме того, одиноким папу, имеющего на иждивении ребенка, младше 14-лет или ребенка-инвалида, никто не имеет права уволить. Хотя

такой вариант не исключен в случае, если организация ликвидируется или по каким-то виновным обстоятельствам.

В последнее время вопрос относительно материнского капитала тревожит мужчин, оставшихся со вторым ребенком на руках. Кого-то до сих пор смущает слово «материнский». Но как быть, если отец полностью заменил ребенку мать прямо с пеленок? Были прецеденты, когда мужчинам приходилось отстаивать свои права на получение денежных средств через суд. Действительно, по закону человек, будь то родной отец или усыновитель, имеет право воспользоваться государственной поддержкой и получить материнский капитал.

Права лиц, находящихся в «закрытых» учреждениях

По сообщению газеты «Известия» при уполномоченном по правам человека в РФ Татьяне Москальковой будет создана служба по защите прав пациентов психиатрических учреждений.

Основная задача службы — контроль за психиатрическими учреждениями закрытого типа, — заявила Татьяна Москалькова. — В нее должны входить люди, обладающие специальными познаниями в психиатрии, и правозащитники. К этой работе могут быть привлечены и организации типа общественных наблюдательных комиссий.

По мнению уполномоченного, служба должна быть независимой от Минздрава и состоять из профессионалов, главной целью которых должен быть контроль за учреждениями, где содержатся страдающие психическими заболеваниями люди.

Теперь, когда принципиальное решение о создании службы при уполномоченном принято, предстоит определить, будет ли специальное подразделение создано внутри аппарата уполномоченного или при аппарате, сообщила омбудсмен. Кроме того, надо будет внести изменения в законы об уполномоченном и о психиатрической помощи.

Положение о службе по защите прав пациентов есть в ст. 38 принятого еще в 1992 году закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». В ней сказано, что «представители этой службы защищают права пациентов, находящихся в психиатрических стационарах, принимают их жалобы и заявления, которые разрешают с администрацией данного психиатрического учреждения либо направляют в зависимости от их характера в органы представительной и исполнительной власти, прокуратуру или суд».

Однако за прошедшие 25 лет эта служба так и не была создана. До сих пор нет ни закона, ни постановлений, регламентирующих его работу. В итоге сейчас есть органы, защищающие права женщин, детей, заключенных и других категорий граждан. А страдающие тяжелыми заболеваниями люди находятся в полной зависимости от администрации больниц, которая фактически никому кроме прямого начальства не подотчетна и обладает в стенах учреждения абсолютной властью. Жаловаться пациентам некому, а многие и просто не в состоянии этого делать.

Несколько лет назад вице-премьер Ольга Голодец поручила решить этот вопрос. Однако дело застопорилось на этапе согласования, при какой структуре служба должна быть создана. Не один год решался вопрос, будет ли она работать при уполномоченном или при Общественной палате.

— В Совете Федерации был поставлен вопрос, чтобы создать службу под эгидой уполномоченного по правам человека, — рассказала Татьяна Москалькова. — Мы с коллегами из аппарата провели внутреннее

совещание. Долго взвешивали, как мы сможем выполнить эту работу, как она сочетается с законом об уполномоченном по правам человека. И мы пришли к выводу, что, наверное, это было бы наиболее оптимальным с точки зрения защиты прав и интересов человека.

Служба будет защищать не только права пациентов медицинских психиатрических лечебниц. Около 150 тыс. россиян живут в психоневрологических интернатах, подведомственных Минтруду. Формально это не медицинские клиники, а учреждения социального обслуживания. Но условия там не лучше. Постояльцы ПНИ далеко не всегда страдают психическими заболеваниями — туда, как правило, прямиком попадают воспитанники сиротских учреждений с инвалидностью и пожилые люди, от которых отказались родственники. Бывает, что родственники добиваются признания человека недееспособным и отправляют в специнтернат, чтобы получить его жилье.

Один из авторов законопроекта, статс-секретарь Федеральной палаты адвокатов, член Совета по попечительству в социальной сфере при вице-премьере Ольге Голодец Константин Добрынин пояснил, что документ сужает возможности врачей ограничивать права граждан в психбольницах и интернатах и запрещает принудительно удерживать их в ПНИ. Кроме того, в законе вводится понятие «частичная опека», когда функции «частичного» опекуна распространяются лишь на некоторые сферы жизни подопечного. А также разрешается иметь несколько опекунов. Над этими поправками, подчеркнул Добрынин, Совет по попечительству и законодатели работали много лет.

— Если человек попал в интернат, опекунские функции исполняет интернат, и никто другой не имеет права вмешиваться в жизнь подопечного. Предлагается же обязательное назначение частичного соопекуна, — рассказал «Известиям» Константин Добрынин.

Первый зампреда комитета Совета Федерации по социальной политике Людмила Кононова, один из авторов закона об опеке, пояснила «Известиям», что будет с коллегами рекомендовать его одобрение во втором чтении в весеннюю сессию. Но окончательное принятие, считает сенатор, следует отложить до вступления в силу закона «О службе по защите прав пациентов», чтобы оба закона заработали одновременно.

Сенатор подчеркнула, что сейчас многие волонтеры хотят работать в ПНИ, но они туда не допущены.

— Более того, не допущены туда даже родственники. Мама совершеннолетнего недееспособного человека не может прийти к нему в ПНИ, забрать, погулять с ним. Это можно сделать только с разрешения администрации. Необходимо, чтобы эта система перестала быть такой закрытой, — сказала Кононова.

В отчетном году Уполномоченному пришлось столкнуться с подобной ситуацией на примере Государственного бюджетного

учреждения «Южно-Сахалинского дома-интерната для престарелых и инвалидов».

На прием обратилась воспитанница этого учреждения- гражданка А., которая попала туда по направлению министерства образования как лицо из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей после завершения обучения в интернатах для детей-сирот. Имеющая диагноз инвалид детства, получающая пенсию по инвалидности, не лишенная дееспособности.

Она ведет активный образ жизни, занимается спортом, призер специальных олимпиад, обладатель множества наград Сахалинской области, мечтает жить самостоятельной жизнью, иметь семью детей, но по воле чиновников вынуждена проживать в специальном учреждении.

И никому в голову не приходило, что она, как лицо из числа детей-сирот, имеет полное право на обеспечение жильем. Орган опеки и попечительства г. Южно-Сахалинска трижды отказывал в праве на получение жилья, мотивируя тем, что она не подтвердила статус ребенка – сироты, что ей уже исполнилось больше 23 лет и она утратила право на обращение за положенным ей по закону жильем. Мало того выяснилось то, что на нее вообще нет никаких сведений и документов в органах опеки и попечительства и в министерстве образования Сахалинской области. (аналогичная ситуация описана в решении Корсаковского городского суда Сахалинской области от 29 июня 2016г. По делу №2-612/16).

Подготовив исковое заявление и обратившись в Южно-Сахалинский городской суд, мы смогли решить жилищную проблему заявительницы. Правда пришлось потратить более полугода времени и исписать огромную кучу документов.

При изучении представленных ею документов, выяснилась еще одна непонятная ситуация. Лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, инвалиды детства, проживающие в этом учреждении, помимо того, что они не обеспечены жильем, так еще и платят 75% своей пенсии по договору о стационарном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов. (по сведениям заявительницы таких граждан там более 50 человек). Они работают в учреждении, на ставке 0,25% и получают на руки около 3000 рублей в месяц заработной платы.

Для изучения и решения этой и подобных ситуаций, Уполномоченный обратился в Сахалинскую областную Думу для создания рабочей группы по проблемам обеспечения детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей жилыми помещениями. По данным Прокуратуры Сахалинской области за 2016 год выявлено более 70 случаев нарушения жилищных прав детей-сирот. Естественно это ненормальная ситуация и она требует тщательного изучения и принятия управленческих решений. На наш взгляд, имеют место системные сбои в работе всех заинтересованных ведомств.

Рабочая группа создана, в нее вошли депутаты Сахалинской областной Думы, уполномоченный по правам человека, уполномоченный по правам ребенка, представители заинтересованных ведомств, областной прокуратуры, правительства Сахалинской области и мы уверены, что в 2017 году сможем решить все проблемные вопросы, и выстроить отлаженную систему обеспечения жильем лиц указанной категории, систему постинтернатного сопровождения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, вопросы обеспечения прав граждан находящихся в специальных учреждениях.

Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания

За 2016 год в аппарат Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области поступило 83 обращения от лиц, находящихся в местах лишения свободы.

Работа по рассмотрению и разрешению обращений лиц, находящихся в местах лишения свободы и их родственников, была направлена на решение задач по охране прав и свобод человека и гражданина.

Каждое поступившее в аппарат Уполномоченного обращение из мест лишения свободы полно и объективно рассмотрено.

В ряде случаев доводы, приводимые в жалобах заявителей, нуждались в дополнительной проверке, которая выходила за пределы компетенции Уполномоченного.

Такие жалобы направлялись в прокуратуру Сахалинской области и оставались на контроле Уполномоченного до полного их разрешения.

По всем указанным в обращениях вопросам, осужденным, были предоставлены мотивированные ответы. По всем вопросам, изложенным в жалобах, поступивших от осужденных, проводились проверки, адресатам направлялись исчерпывающие ответы, в том числе и от прокуратуры Сахалинской области.

По результатам проверки всех обращений случаев нарушений требований уголовно-исполнительного законодательства не установлено, сделан вывод о том, что в большинстве своем претензии, предъявленные осужденными, не обоснованы, являются попыткой ослабить требования режима содержания, либо привлечением внимания.

Анализ рассмотрения жалоб показывает, что заключенные по прежнему обращаются к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области со следующими заявлениями и жалобами:

1) Организация медицинской помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным

К Уполномоченному неоднократно обращался обвиняемый Л. В частности, он жаловался на то, что ему не оказывается в полном объеме медицинская помощь, не проводятся консультации врача-инфекциониста, не назначаются анализы, которые невозможно провести в условиях

нахождения в СИЗО, в связи со сложной диагностикой и специфических лабораторных исследования, которые в системе УФСИН по Сахалинской области невозможно провести. Более того, гражданин Л. указал что несмотря на направление более пяти жалоб в Прокуратуру, не на одно письмо так и не получил ответ.

На обращение Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области Прокуратурой Сахалинской области был дан мотивированный ответ:

«Учитывая данные о личности гражданина Л., тяжесть совершенных преступлений ему выбрана мера пресечения в виде заключения под стражу, срок которой постановлением суда был продлен. В ходе расследования уголовного дела допрошен врач-инфекционист ГБУЗ «Центр СПИД», которая пояснила что при обследовании обвиняемого при его поступлении в ФКУ СИЗО-1 УФСИН России по Сахалинской области выявлена ВИЧ-инфекция 4-А в стадии ремиссии.

Вместе с тем, данное заболевание, в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» не является обстоятельством препятствующим содержанию Л. под стражей.

2) Действия сотрудников правоохранительных органов, проводящих дознание и следствие по уголовным делам.

В начале декабря 2016 года подследственная В. обратилась к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области с жалобой, на неправомерные действия сотрудников УМВД, а так же неправомерные действия со стороны следователей СУ СК России по Сахалинской области, которые выражались в избиении арестованной В., а так же изъятии принадлежащего ей имущества.

В связи с чем, было вынесено постановление об отказе в возбуждения уголовного дела в отношении сотрудников УМВД России по г. Южно-Сахалинску.

По данному факту Уполномоченным было направлено письмо в Прокуратуру Сахалинской области.

Письмо было рассмотрено и установлено, что в следственном отделе по г. Южно-Сахалинску СУ СК России по Сахалинской области зарегистрировано заявление о причинении телесных повреждений и изъятии принадлежащего гражданки В., имущества сотрудниками УМВД России по г. Южно-Сахалинску, так же по результатам проведенной проверки следователем СО по г. Южно-Сахалинску вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, которое отменено надзирающим прокурором, в настоящее время проводится проверка.

3) Незаконные, в понимании осужденных, действия сотрудников и администрации исправительных учреждений, нарушающих права и свободы лиц, содержащихся в учреждениях.

Например, осужденный Б. просит предоставить ему возможность более удобных условий содержания, осужденный А. жалуется на то, что не все продукты, поступившие на его имя в посылке, переданы ему. Затем в беседе с сотрудником колонии признает, что это были запрещенные для передачи продукты и уничтожены они были в его присутствии.

Подследственный П. жалуется на то, что следователь отказывает ему в праве на свидания и телефонные переговоры. В таких случаях заявителям разъясняется порядок предоставления свиданий и телефонных разговоров в соответствии со ст. 18 Федерального закона « О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Как правило, одновременное массовое направление жалоб по одним и тем же вопросам обусловлено влиянием лидеров отрицательной направленности на общую массу осужденных и находящихся под стражей лиц, а также в связи с неправильным толкованием действующего законодательства. Зачастую такие жалобы умышленно направляются на послабление режимных требований.

4) На нарушение прав, на защиту лиц, осужденных за совершение уголовных преступлений, подозреваемых и обвиняемых

Речь идет о ненадлежащем исполнении своих обязанностей адвокатом, назначенным дознанием, следствием или судом. Возможно, в ряде случаев эти обвинения субъективны (Уполномоченный не вправе давать оценку профессиональной деятельности конкретных адвокатов), однако такая проблема существует.

Назначенный государством защитник не мотивирован выполнять поручение, честно и добросовестно отстаивать права и законные интересы доверителей.

Причин такому отношению назначенных адвокатов множество. Кроме того, фактически отсутствует контроль качества работы адвоката и ответственность за ненадлежащее отношение к своим обязанностям.

Поэтому осужденные вынуждены писать письма в аппарат Уполномоченного с просьбами присутствовать на процессе в качестве третьего лица, либо защитником.

В этих случаях всем заявителям разъясняется порядок обжалования судебных решений, а также то, что Уполномоченный по правам человека не является процессуальным лицом и не вправе вмешиваться в ход расследования уголовных дел, а так же не наделен компетенцией на защиту в суде.

Также просьбы заключенных и их родственников о содействии в случаях, когда их права не нарушены, но об осуществлении каких-то действий, которые, находясь в местах лишения свободы, осуществить невозможно.

Так же наряду с проблемами общего характера по прежнему была и остается проблема адаптации лиц отбывших наказание.

Перед многими из лиц, отбывших наказание в исправительных учреждениях и вышедших на свободу, встаёт главный вопрос – что делать дальше, как обустроить свою жизнь?

Особенно острым он является для тех, у кого нет ни жилья, ни семьи, утрачены социальные связи...

По этому поводу в 2016 году было около трети обращений к Уполномоченному по правам человека в Сахалинской области.

А ведь то, как устроится в новой, свободной жизни человек, отбывший наказание, найдёт ли он работу, крышу над головой, получит ли поддержку в своём стремлении к законопослушной жизни, является определяющим фактором для предотвращения повторного преступления, а следовательно – для снижения уровня рецидивной преступности в целом и реализации прав законопослушных граждан, обеспечения общественной безопасности.

Именно поэтому вопросы социальной адаптации освободившихся из учреждений уголовно-исполнительной системы, находятся в центре внимания Уполномоченного по правам человека в Сахалинской области.

В 2015 году Уполномоченным по правам человека был подготовлен и направлен в адрес губернатора Сахалинской области аналитический обзор по вопросу социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в исправительных учреждениях Сахалинской области содержащие предложения о создании реабилитационного центра, в котором будет оказываться социальная, психологическая и юридическая поддержка.

Оформление паспортов, полисов обязательного медицинского страхования и других документов, получение гражданства, содействие в трудовом и бытовом устройстве после освобождения от отбывания наказания, социальное обеспечение, решение проблем с закреплённым жильём, вопросов пенсионного обеспечения и др. По сути своей он является фундаментом, на котором должна строиться социальная адаптация, призванная решать такие проблемы, как регистрация по месту жительства, поиск жилья, трудоустройство, восстановление семейных отношений, вхождение в трудовой коллектив, установление социально полезных связей и др.

К сожалению, практика деятельности Уполномоченного показывает, что комплексная целостная система социальной адаптации в регионе пока не создана, в том числе и по причинам объективного характера – таким, как недостаточность финансовых средств и др. Кроме того, для достижения необходимого уровня развития этого направления социальной поддержки необходима скоординированная деятельность учреждений уголовно-исполнительной системы, государственных органов и учреждений Сахалинской области, органов местного самоуправления. Безусловно, в единой государственной системе социальной адаптации может и должно найтись место и для общественных, или, как принято говорить, некоммерческих организаций.

Заключение

«Омбудсмен — это сочетание судебного пристава и, если хотите, сельского священника», - поделился как-то в интервью первый Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Николай Лукин.

Судебный пристав, потому, что контролирует исполнение законов и других нормативных актов органами власти, а священник - поскольку находится на очень тонком стыке между законом и гуманизмом.

Сегодня очевидно, что принцип «Государство для человека» как правило, остается формальной догмой. Общество, в целом представленное отдельными гражданами, считает, что власть их не слышит, и «достучаться» до нее очень сложно.

Невозможно не принимать во внимание субъективный фактор, который заключается в личном восприятии людей поведения государственных и муниципальных служащих, которое нередко выражается в невнимании, притеснении или просто равнодушии.

Все это порождает недоверие, подозрительность, и, как следствие, социальную напряженность.

Все это обусловлено не только равнодушием отдельно взятого чиновника, но и огромной загруженностью специалистов, представителей государственных и муниципальных органов, работающих с населением.

Уполномоченный это прекрасно понимает, и ни в коем случае не ставит целью «поставить на вид» или каким-то образом дискредитировать работу тех или иных ведомств в структуре органов власти региона.

Напротив, мы предлагаем вместе решать возникающие проблемы, вести открытый диалог, ведь в конечном итоге от отдельно взятого взгляда человека на власть в целом зависит его отношение к государству в лице ее представительных и исполнительных органов.

Оглядываясь на без малого 5 летний опыт работы, мы видим, как постепенно меняется отношение и населения, и чиновников разного уровня к институту правозащиты.

Если вначале это больше походило на диалог слепого с глухим, то сегодня изменился сам стиль общения, все чаще к нам прислушиваются, соответствующие органы не ограничиваются отписками, а оперативно и быстро реагируют на обращения Уполномоченного.

Люди перестали удивляться бесплатной юридической помощи (уже не спрашивают: «Сколько заплатить за консультацию?»).

Безусловно, проблемы были и остаются. Государство - живой организм, который постоянно развивается.

Уполномоченный надеется, что приведенные в докладе проблемы и факты, будут восприняты органами законодательной, исполнительной и судебной власти в качестве приглашения к сотрудничеству и взаимодействию.

Очевидно, что без взаимной поддержки многие предложения Уполномоченного, останутся нереализованными.

Выражаем благодарность и надеемся на дальнейшее плодотворное сотрудничество территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, исполнительным органам государственной власти сахалинской области, органам местного самоуправления.