

**ДОКЛАД УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ  
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОРДОВИЯ В 2013 ГОДУ**

**«Всё, наверное, никогда не будет хорошо.  
Но мы будем к этому стремиться...»  
/В.В. Путин/**

**О ЧЕМ ПИСАЛИ УПОЛНОМОЧЕННОМУ**

В адрес Уполномоченного в 2013 году поступило 1169 обращений, что на 1,9% больше, чем в 2012 году (таблица).

Тема обращения	Рассмотрено:	
	2012 г.	2013 г.
Жилищное законодательство. Жилищно-коммунальные услуги	467/38	501/37
Социальная защита. Пенсионное обеспечение	187/19	186/17
Вопросы гражданства и регистрации	3/0	5/0
Обжалование действий сотрудников правоохранительных органов	47/4	29/9
Условия содержания в ИВС	0	0
Право собственности	33/6	19/4
Обжалование судебных решений по уголовным делам	37/0	41/0
Обжалование судебных решений по гражданским делам	26/0	57/3
Трудовые права	123/32	137/24
Градостроительная деятельность	1/0	0
Уголовно-исполнительная система	86/0	75/0
Мед. помощь и охрана здоровья	9/1	3/0
Обжалование реш. и действий сотрудников госуд. и муницип. органов власти	29/1	30/0
Неисполнение решений суда по гражданским делам	18/2	14/2
Благоприятная окружающая среда	13/1	7/3
Защита прав детей	4/0	7/1
Другие вопросы	64/10	58/21
<b>Всего:</b>	<b>1147/114</b>	<b>1169/121</b>

В тематике обращений смещения акцентов в 2013 году не произошло. Тенденции последних лет сохранились, а доминирующее положение, как и ранее, заняли обращения граждан на социально-экономическую тему.

На нарушения прав в социально-экономической области пожаловались 846 раз против 832 в 2012 году. Их удельный вес по-прежнему составляет значительное место в общем количестве обращений (2012 год – 72,5%, 2013 год – 72,4%). Среди лидеров в этой категории – обращения в сфере жилья и предоставления жилищно-коммунальных услуг (+6,8% к 2012 году), социальной защиты и пенсионного обеспечения (+0,5%), труда (+10,2%), удельный вес которых превалирует как среди обращений данной группы, так и общего количества зарегистрированных. Так, по поводу жилья и жилищно-коммунальных услуг в почте Уполномоченного почти каждая вторая жалоба, социальной защиты и пенсионного обеспечения – каждая шестая, трудовых отношений – каждая восьмая.

Кроме незначительного увеличения обращений, касающихся жилья и жилищно-коммунальных отношений, рост обращений зафиксирован лишь при обжаловании судебных решений по гражданским делам (в 2 раза) и по вопросам защиты прав детей (2012 год – 4, 2013 год – 7 фактов).

На уровне прошлого года, кроме обращений в сфере социальной защиты и пенсионного обеспечения, осталось количество жалоб на решения и действия должностных лиц государственных и муниципальных органов власти (2012 год – 29, 2013 год – 30), решения судебных органов по уголовным делам (2012 год – 37, 2013 год – 41), по вопросам гражданства и регистрации (2012 год – 3, 2013 год – 5).

Снижение количества обращений наблюдается в сфере охраны здоровья (2012 год – 9, 2013 год – 3), права собственности (-42,4%), уголовно-исполнительного законодательства (-12,8%). Меньшее число граждан обжаловали действия судебных приставов-исполнителей (2012 год – 18, 2013 год – 14), а также вопросы, касающиеся окружающей среды (2012 год – 13, 2013 год – 7).

Наибольшее количество обращений поступает к Уполномоченному от социально незащищенных слоев населения: пенсионеров, инвалидов, лиц из числа детей-сирот и лиц, оставшихся без попечения родителей, находящихся в местах изоляции, малоимущих.

В результате принятых мер полностью или частично восстановлены права по 121 обращению, что составляет 10,3% от общего количества зарегистрированных.

Проблемами в работе с обращениями граждан со стороны полномочных органов государственной власти и органов местного самоуправления, как и в предыдущий период, остаются соблюдение сроков и качество ответов.

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

По итогам 2013 года в республике построено 305 тысяч квадратных метров жилья, что на 15% больше, чем в 2012 году.

Несмотря на возрастающие темпы строительства, увеличивающееся из года в год количество обращений на нарушения прав на жилище свидетельствует о системности существующих в данной сфере проблем.

В жилищной сфере органами прокуратуры выявлено 1649 нарушений закона. Принесено 49 протестов. В суды направлено 284 заявления, из которых 258 рассмотрено и удовлетворено. Внесено 301 представление, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 362 человека. 128 должностных лиц привлечено к административной ответственности. В следственные органы в порядке ст. 37 УПК РФ направлено 25 материалов, по которым возбуждено 17 уголовных дел. Типичными нарушениями являются: несоблюдение Правил признания молодых семей нуждающимися в улучшении жилищных условий; неправомерные отказы органами местного самоуправления в признании членов семей участников Великой Отечественной войны нуждающимися в улучшении жилищных условий; неправомерное использование бюджетных средств, выделенных на капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда; отсутствие контроля за целевым использованием бюджетных средств, выделенных на реализацию указанных мероприятий.<sup>1</sup>

Жилье не становится доступнее для граждан, в нем нуждающихся. Его стоимость не соответствует финансовым возможностям большой группы населения. Сократить число граждан, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, как и сроки ожидания предоставления жилья, не удастся. Параметры стоимости жилых помещений, которые закладываются в расчет размеров социальных выплат из бюджетов, все больше отличаются от реальной цены. Эффективное решение вопросов многих очередников по-прежнему зависит от объема бюджетных средств.

«В 2014 году необходимо ввести в эксплуатацию не менее 318 тысяч квадратных метров благоустроенного жилья, в том числе 171 тысячу квадратных метров экономического класса. Одновременно необходимо ускорить формирование нормативно-правовой базы и приступить к строительству доступного арендного жилья и созданию некоммерческого жилищного фонда для граждан с невысоким уровнем дохода», - отметил Глава республики Волков В.Д. в Послании Государственному Собранию 31.01.2014 года.

---

<sup>1</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

## **Жилье для внеочередников**

Проблемным остается обеспечение граждан жильем, гарантированное ч. 2 ст. 57 Жилищного кодекса РФ. Особенно «беспросветной» выглядит перспектива людей, имеющих болезнь, включенную в Перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.06.2006 г. № 378.

*К Уполномоченному в защиту жителя г. Саранска - гр-на Ж., являющегося инвалидом, признанного недееспособным, обратилась его мать. Вместе с 21-летним сыном, страдающим врожденным психическим заболеванием, она проживает в жилом помещении площадью 9,9 квадратных метров.*

*Улучшения жилищных условий они ждут с 2010 года. На 11.09.2012 г. номер общей очереди 12302, на государственную поддержку – 4992. В соответствии с постановлением Правительства РМ от 16.01.2008 г. № 7 Администрацией г. Саранска в Правительство направлено ходатайство о предоставлении гр-ну Ж. социальной выплаты на приобретение жилья. В книге учета претендентов он зарегистрирован под № 4796. На 14.03.2013 г. порядковый номер остался неизменным. Очередь не движется!?*

Как и ранее обратившимся с аналогичной проблемой не предоставления жилья, Уполномоченный разъясняет, что вышеуказанная норма Жилищного кодекса РФ не предусматривает какой-либо очередности, а иное можно рассматривать как нарушение жилищных прав, так как решение о предоставлении социальной выплаты согласно упомянутому постановлению Правительства принимается в пределах средств, предусмотренных на эти цели в республиканском бюджете. Наиболее результативным для таких граждан может явиться обращение в суд.

### **Жилье для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.**

*По документам мать гр-на У., 1981 года рождения, лишена родительских прав. Отец в свидетельство о рождении записан со слов матери. Собственником или нанимателем жилого помещения ребенок не являлся. В 1998 - 1999 и 2001 - 2003 годах он обучался в профессиональном училище №5 в с. Старое Шайгово (ныне Старошайговский филиал ГУ НПО «Профессиональный лицей №18 г. Краснослободск») с регистрацией в общежитии. С 9 апреля по 8 июля 2013 года временно был зарегистрирован в спецприемнике по ул. Пушкина, 15 г. Саранска. На момент обращения к Уполномоченному с 07.08.2013 г. до 07.08.2014 г. имеет временную регистрацию по адресу: г. Саранск. ул. Попова, 68-2, работает сантехником у индивидуального предпринимателя.*

*Администрация Старошайговского района на обращение Уполномоченного в защиту жилищных прав лица, оставшегося без попечения родителей, сообщила, что гр-н У. с заявлением о признании нуждающимся в улучшении жилищных условий не обращался.*

*Администрация г.о. Саранск временное жилище в связи с отсутствием свободных предоставить не смогла.*

Гр-н К. с пяти лет относится к категории лиц из числа детей-сирот, оставленных без попечения родителей. На момент обращения к Уполномоченному по правам человека в Самарской области он отбывал наказание в ИК-13 ГУФСИН России по Самарской области.

При рассмотрении его обращения было установлено, что он, 1990 года рождения, с 01.09.1998 г. по 05.04.2005 г. воспитывался в ГКОШИ «Кочелаевская школа-интернет» Ковылкинского района. В 2005 году зачислен в то же профессиональное училище, что и гр-н У., где был временно зарегистрирован в общежитии до 30.06.2006 г.

Ответ администраций Ковылкинского и Старошайговского районов, следуя наработанной в таких случаях практике местных органов самоуправления, ожидаем: документы в жилищную комиссию для решения вопроса о постановке на учет не предоставлял.

*Мать гр-ки С. скончалась в январе 2008 года. Отец, решением Инсарского районного суда от 19.09.2008 г. лишен родительских прав. С 14 лет она проживала в семье старшей сестры в Ардатовском районе. Вместе с отцом по-прежнему зарегистрирована в доме в с. Верхняя Лухма Инсарского района, по документам принадлежащем матери. Наследство не оформлялось, и жилище не имеет собственника.*

*Дом без газа и электричества не имеет признаков благоустроенности даже применимо к сельскому населенному пункту. К тому же, в нем проживает ведущий аморальный образ жизни отец.*

*Несмотря на это, районный орган местного самоуправления, с учетом социального статуса гр-ки С., не предпринял действенных мер по признанию непригодными условия проживания в нем лица, оставшегося без попечения родителей, и признания его нуждающимся в ином жилье.*

Обращения граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, кому более 23-х лет, на отсутствие жилья с учетом их социального статуса продолжают поступать в адрес Уполномоченного.

У каждого обратившегося своя жизненная ситуация. Объединяет их ненадлежащая работа органов опеки и попечительства, в результате бездействия которых они не состоят на жилищном учете. Ответы районных администраций о том, что такой-то по поводу улучшения жилищных условий не обращался или в жилищной очереди не состоит, Уполномоченный расценивает как отписки. Гражданин, обладающий статусом ребенка-сироты или лица, оставшегося без попечения родителей, в силу возраста не может проявлять инициативу по учету его как нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Ребенок-сирота должен быть учтен как нуждающийся в жилье на любом этапе своего жизненного пути (во время нахождения в детском доме, любом образовательном учреждении, под опекой и попечительством, в местах лишения свободы и т.д.). В случае с гр-нами У. и К., ситуации которых приведены выше, орган опеки и попечительства должен был взаимодействовать с администрацией

Старошайговского профессионального училища. После лишения прав отца гр-ки С. необходимо было обследовать дом, в котором она была зарегистрирована.

В интересах граждан рассматриваемой категории органами прокуратуры в 2013 году предъявлено 178 заявлений об обязанности органов местного самоуправления обеспечить их жильем. Судом рассмотрено 168 заявлений, удовлетворено – 164.<sup>2</sup> Много среди них тех, кому исполнилось 23 года. Однако, гр-н У. в их число не попал, что свидетельствует об избирательности по отношению к обращающимся. Прокуратура Ленинского района оказывать содействие ему отказалась, сообщив, что с возрастом он утратил статус ребенка-сироты, а соответственно и право на получение меры социальной поддержки в виде предоставления жилого помещения, предусмотренной Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». К сожалению, органы прокуратуры не всегда встают на защиту таких лиц.

С 01.01.2013 г. действует обновленный механизм предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.<sup>3</sup> Но право на обеспечение жилыми помещениями сохраняется и за лицами, которые относились к категориям детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также тех, кто относился к таковым, достиг возраста 23 лет, до фактического обеспечения их жилыми помещениями.

### **Жилье для молодых семей**

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан, относящихся к категории молодых семей, являющихся участницами подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» Республиканской целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства РМ 13.12.2010 г. № 487, на длительность ожидания получения социальной выплаты.

Одной из них: *семья гр-на Б. из Лямбирского района, не может получить социальную выплату с 2006 года.*

*Из ответа администрации этого района следует, что семья гр-на Б. в составе четырех человек в 2006 году признана нуждающейся в улучшении жилищных условий (постановление от 19.10.2006 г. № 254), однако участницей*

<sup>2</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>3</sup> Федеральный закон от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Законы Республики Мордовия от 26.03.2013 г. № 24-З «Об обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями» и от 23.04.2013 г. № 32-З «О наделении органов местного самоуправления государственным полномочием по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Порядок предоставления специализированных жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденный Постановлением Правительства Республики Мордовия от 06.05.2013 г. № 157

упомянутой Подпрограммы стала в 2012 году (постановление от 21.02.2012 г. № 117), так как документы заявителем поданы только 16.02.2012 г. Поэтому она включена в список молодых семей - участников подпрограммы, изъявивших желание получить социальную выплату в планируемом году по Республике Мордовия, на 2013 год.

Орган местного самоуправления утверждает, что обратившийся сам виноват в том, что поздно обратился с соответствующим заявлением об участии в названной программе. Но есть одно «но». Гр-н Б. только к Уполномоченному по данному вопросу обращался устно и письменно несколько раз. Стоит ли говорить о том, сколько он со своим желанием приходил в администрацию?

Оказание государственной поддержки молодым семьям в решении жилищной проблемы у руководства республики стоит на особом контроле. Она кропотливо решается Правительством и органами местного самоуправления. Есть результат: республика по участию в федеральной подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» занимает лидирующие позиции.

В то же время, основания для беспокойства есть. И они заключаются не только в отдельных проявлениях равнодушия, как в случае с гр-ном Б.. Проблемы более масштабны, и в отношении отдельных граждан их наличие существенно нарушает их право на жилище и ограничивает законные интересы при соблюдении очередности получения социальной выплаты.

Во-первых, участие в Подпрограмме муниципальных районов. Их отбор и распределение субсидий между ними – прерогатива Государственного комитета Республики Мордовия по делам молодежи. Безусловно, вложенные из местного бюджета финансовые средства тоже играют не последнюю роль. Однако, статистическая разница в количествах семей, включенных в список участников органом местного самоуправления, и Госкомитетом по делам молодежи в сводный список, очень уж значительна.

К примеру, из четырех претендентов, определенных в список участников Подпрограммы Теньгушевским муниципальным районом в 2013 году, в сводный список включены три семьи, в Ардатовском из девятнадцати - девятнадцать. В других районах разница большая. По Атяшевскому району соотношение включенных в сводный список к списку участников как 5 к 126, Большеберезниковскому – 2 к 76, Большеигнатовскому – 1 к 48, Дубенскому – 1 к 42, Ичалковскому – 8 к 33, Краснослободскому – 5 к 121, Лямбирскому – 9 к 112, Ромодановскому – 3 к 107 и так далее.<sup>4</sup>

То есть, в отдельных муниципалитетах из молодых семей, желающих быть участниками Подпрограммы, выстроилась очередь. К кому обратиться претензии конкретной семье – к местной администрации или в Госкомитет по делам молодежи – ее претенденты не знают и обращаются в правозащитный орган, который в силу непрозрачности системы обеспечения жильем молодых семей по названной Подпрограмме, не может дать конкретный ответ.

Вторая проблема – очередность получения социальной выплаты.

---

<sup>4</sup> Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по делам молодежи от 28.01.2014 г. № 95

Республиканский государственный комитет по делам молодежи продолжает утверждать (и именно так по-видимому поступает в практической деятельности), что наряду с молодыми семьями, поставленными на учет в качестве нуждающихся до 01.03.2005 г., в первую очередь в формируемый им сводный список включает молодые семьи, имеющие 3 и более детей.<sup>5</sup>

В сентябре 2012 года Уполномоченным подготовлен специальный доклад «Молодой семье – доступное жилье (о некоторых вопросах реализации жилищных прав молодых семей с использованием средств государственной поддержки)»,<sup>6</sup> который с подробнейшими рекомендациями и предложениями направлен всем полномочным и заинтересованным органам государственной власти и местного самоуправления республики.

В нем отмечалось, что в результате условий, обозначенных в пункте 9 Порядка реализации Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования<sup>7</sup> в части установления преимущественного права на получение социальной выплаты одних категорий перед другими, участники Подпрограммы поставлены в неравное положение. В то время как согласно пункту 21 этих Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования,<sup>8</sup> в первую очередь в указанный список включаются молодые семьи – участники подпрограммы, поставленные на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 года. Это свидетельствует о нарушении конституционного принципа равенства всех граждан перед законом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ). Аналогичная правовая позиция содержится и в определении Верховного Суда РФ от 11.07.2012 г. № 51-АПГ12-8.

Другими словами, любой перечень первоочередников, установленный субъектом РФ, кроме поставленных на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 марта 2005 года, будет нарушать конституционные права других граждан, признанных нуждающимися в жилье после 1 марта 2005 года.

В ноябре 2012 года Управлением Министерства юстиции РФ по Республике Мордовия в Правительство республики направлено экспертное заключение, согласно которому положения Постановления Правительства от 13.12.2010 г. № 487 «Об утверждении Республиканской целевой программы «Жилище» на 2011-2015 гг.», необходимо привести в соответствие с федеральным законодательством.<sup>9</sup>

При устранении отмеченных обстоятельств, стоит надеяться, что жилье по подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» будет распределяться в

<sup>5</sup> Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по делам молодежи от 28.01.2014 г. № 95

<sup>6</sup> Размещен в правовых системах «ГАРАНТ» и «КонсультантПЛЮС»

<sup>7</sup> Приложение № 4 к подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» Республиканской целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Мордовия от 13.12.2010 г. № 487

<sup>8</sup> Приложение № 3 к подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 1050

<sup>9</sup> Письмо Управления Министерства юстиции РФ по Республике Мордовия от 06.11.2012 г. № 01-4461



Мордовии более справедливо для всех желающих улучшить жилищные условия с помощью средств государственной поддержки. При ином результате действия полномочного органа - Государственного комитета Республики Мордовия по делам молодежи, будут и в дальнейшем оттенять огромнейшую работу, проделанную Главой и Председателем Правительства республики по привлечению в регион средств из государственного бюджета на эти цели.

К особой группе Уполномоченный относит исключенных из списков молодых семей, одному из членов которых в результате длительности ожидания социальной выплаты исполнилось 35 лет, вставших на очередь задолго до наступления этого возраста.

Несмотря на то, что участие в подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» ограничено 35 годами, в ней нет ссылки на исключение в связи с достижением возраста. Госкомитет по делам молодежи не предоставил по запросу Уполномоченного сведения об их количестве, но с уверенностью можно сказать, что таковые семьи есть.

Государственный правозащитник придерживается мнения, что правовой статус молодой семьи должен быть одинаков как на момент подачи документов и внесения в список претендентов, так и на момент получения социальной выплаты. Лишение права в ее предоставлении в связи с достижением определенного возраста членов семьи считает нарушением прав, восстановление которых необходимо требовать в судебном порядке.

### **Жилье для ветеранов Великой Отечественной войны**

На всем протяжении действия Указа Президента РФ от 07.05.2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.» для его реализации в республике были созданы благоприятные условия. Социальные выплаты получили 6206 ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны и членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, 420 из которых в 2013 году.<sup>10</sup>

Вместе с тем, из-за недостаточно активной работы местных органов социальной защиты населения заявления от лиц названной категории продолжают поступать. Поэтому вопрос об улучшении их жилищных условий не снят с повестки дня. На 01.01.2014 г. очередь на получение социальной выплаты ожидают 149 человек.<sup>11</sup>

Имея право быть субъектом получения обозначенной выплаты, не все поименованные названным Указом объективно могут его доказать. Их возраст не дает возможности затягивать решение вопроса, но в некоторых случаях им приходится преодолевать бюрократические барьеры только посредством суда. И такая ситуация порождает чувство тревоги, потому как в большинстве правы оказываются именно ветераны.

---

<sup>10</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42и

<sup>11</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42и

В 2013 г. в предоставлении социальной выплаты по причине непринятия участия в боевых действиях в годы Великой Отечественной войны и не попадания под действие Указа отказано 21 гражданину. Все они обжаловали отказ в суде. Четырнадцать из них восстановили свое жилищное право, шестерым было отказано. Среди них – 85-летняя вдова участника Великой Отечественной войны гр-ка Г., которая обратилась к Уполномоченному в 2009 году.<sup>12</sup>

*Имея в собственности жилой дом общей площадью 48,8 кв. метров, гр-ка Г. неоднократно просила Администрацию г.о. Саранск признать ее нуждающейся в улучшении жилищных условий по причине непригодности жилья для проживания. В этом ей было отказано в связи с обеспеченностью общей площадью жилого помещения на одного члена семьи более учётной нормы.*

*При этом Администрация не учла наличие других, предусмотренных законом, оснований для признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий. Это - проживание в жилом помещении, не отвечающем установленным для него требованиям.*

*В соответствии с актом обследования технического состояния жилого дома, 1961 года постройки, в котором проживает вдова участника войны, его физический износ составил 65% (строительные конструкции дома имеют признаки силовых и агрессивных воздействий внешней среды: неравномерную осадку отдельных участков здания, выпучивание и искривление цоколя, сквозные трещины в нём, деформацию стен, повреждения венцов гнилью и трещинами и многие другие повреждения).*

*По результатам проверки прокурором района в Ленинский районный суд г. Саранска было направлено заявление в интересах гр-ки Г. к Администрации города Саранск с требованием подготовить и направить документы на межведомственную комиссию для принятия решения о признании жилого дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции. Требования прокурора удовлетворены в полном объёме.*

*Однако Администрация города обжаловала данное решение суда в вышестоящую инстанцию. Верховный суд Республики Мордовия, согласившись с доводами прокурора, оставил решение Ленинского районного суда без изменения.*

*В настоящее время прокуратура осуществляет контроль за реальным исполнением судебного постановления.*

Пока только 10 ветеранов из 14-ти, выигравшие спор в судах, улучшили жилищные условия в прошедшем, а четверым придется ждать поступления финансовых средств в наступившем году.<sup>13</sup>

Поступление финансовых средств на реализацию Указа в 2014 году ожидается в размере 105926,4 тысячи рублей.<sup>14</sup> Выделенная сумма не позволит всем 149 очередникам плюс новым, оформившим документы, получить социальную выплату в этом календарном году. Ее смогут получить лишь 93

---

<sup>12</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия за 2009 год (размещен в правовых системах «ГАРАНТ» и «Консультант ПЛЮС»)

<sup>13</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42и

<sup>14</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42и

ветерана. И это тоже проблема, которую необходимо решать на федеральном уровне.

Казалось бы, жилье каждого ветерана обследовано и не один раз. И всё же, Уполномоченный настаивает еще на одном. Основания для этого весомые: ни один из них не должен остаться за бортом федеральной программы. Поэтому своевременная подсказка со стороны местного органа исполнительной власти значит многое. «... органам местного самоуправления совместно с Минсоцзащиты республики необходимо решить вопрос в отношении тех ветеранов войны, кто еще не поставлен на учет. Ваша задача – зайти в каждый дом, обновить социальные паспорта ветеранов» - обозначил Глава республики Волков В.Д. в Послании Государственному Собранию 31.01.2014 г.

### Негде жить

«Что делать, если негде жить?» - спрашивают граждане, стоящие в жилищной очереди под трехзначными и более номерами. Некоторые проживающие в жилых домах, имеющих статус общежития, нашли выход. Они решили, что можно получить дополнительную жилплощадь за счет нежилых помещений: «красных уголков», кладовых и так далее. Только идут к этой цели разными дорогами. Проще поступили те, кто самоуправно или с согласия коменданта (управляющего и т.п.) занял названные помещения, произвел в них ремонт и проживает. Однако такое вселение незаконно и имеет правовые последствия.

В то же время не все граждане, желающие приобрести дополнительное помещение на законных основаниях, выдерживают длительность необходимых для этого процедур. На их же плечах лежит и ответственность за соблюдение каждой процедуры в отдельности.

*К примеру, обратившиеся к Уполномоченному мать и дочь, состоящие на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий и проживающие в общежитии по улице Пушкина, 10 г.о. Саранск, в связи с инвалидностью одной из них и ограниченностью площади занимаемой комнаты, просили рассмотреть возможность предоставления им помещения, предназначенного для организации досуга и культурного развития собственников помещений.*

*Поскольку данная комната относится к общей долевой собственности собственников помещений в многоквартирном доме, то по правилам ч. 4 ст. 36 Жилищного кодекса РФ может быть передана в пользование на основании решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, если это не нарушает права и законные интересы граждан и юридических лиц.*

*Приложенный к обращению протокол не соответствовал законодательным нормам. Более того, мало напоминал и сам документ под таким названием. Скорее всего, это были подписи жильцов, не возражающих против того, чтобы мать и дочь заняли желаемое помещение.*

*Порядок проведения собрания собственников помещений в многоквартирном доме, а также форма и содержание решения общего собрания определены статьями 44-46 Жилищного кодекса РФ. Чтобы оно было*

*правомочно, необходимо участие в нем более чем 50% голосов от общего числа жителей. Инициатор его проведения обязан уведомить собственников помещений в письменном виде и не позднее десяти дней до даты проведения собрания. С учетом того, что не все собственники проживают в этом доме и их адреса установить достаточно сложно, как могут уведомить каждого мать-пенсионерка и дочь-инвалид? А если получится уведомить, то не получится собрать не менее двух третей голосов от общего числа собственников, проголосовавших положительно, так как мало кто из них придет на такое мероприятие.*

*Уполномоченный разъяснил обратившимся к нему женщинам установленный порядок передачи в пользование дополнительной комнаты. Дал рекомендации, которыми они не смогли воспользоваться в силу вышеизложенных обстоятельств. Не взирая на это и кивая в сторону тех, кто без каких-либо собраний приобрел дополнительное жилье, они остались при своем мнении и с чувством несправедливости: кому-то разрешили вселиться, а кому-то - нет.*

Соблюсти установленные законом нормы пользования подобными помещениями затруднительно и другим гражданам. Но вероятность факта того, что многие комнаты общежитий заняты необоснованно, присутствует. В связи с этим, Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления, в чьем ведении с другими собственниками должны быть такие помещения, провести их ревизию и решить проблемные вопросы по закону.

### **Изъятие земельных участков для государственных и муниципальных нужд**

В Мордовии, и в частности в ее столице, идет масштабное строительство. Саранск готовится стать одним из центров проведения Чемпионата мира 2018 года. Создание надлежащей инфраструктуры предполагает снос жилых домов, и необязательно ветхих и аварийных. В зону застройки попали жилые дома, в которых бы жить да жить.

При изъятии земельных участков для нужд государства под застройку запланированных объектов лицу, занимающему жилое помещение по договору социального найма, предоставляется другое равнозначное жилье (ст.ст. 85, 86 ЖК РФ), а собственнику выплачивается денежная компенсация или согласно ч. 8 ст. 32 ЖК РФ предоставляется взамен изымаемого жилого помещения другое с зачетом его стоимости в выкупную цену. Тех, кого не устраивает предложенная цена, выселяют посредством суда. Все это породило проблему, с которой граждане обращаются и к Уполномоченному.

*Обратившиеся граждане, проживающие по ул. Тамбовской г. Саранска, считают, что выкупная цена за принадлежащее им жилое помещение и земельный участок необоснованно занижена.*

*При рассмотрении обращения было установлено, что в 2008 году им на троих за общую площадь 1/2 части жилого дома – 72,1 кв.м. и земельный участок – 1482 кв. м. предлагались однокомнатные квартиры по ул.*

*Волгоградской общей площадью 42,9 кв. м стоимостью 2030000 рублей, 43,2 кв. м стоимостью 2005000 рублей и 43,1 кв. м стоимостью 1940000 рублей.*

*В 2009 году за принадлежащие им доли жилого комплекса и земельного участка им предлагалась выкупная цена в размере 2100000 рублей каждому. Они вновь не согласились, а стоимостные требования увеличили.*

*Рыночная стоимость объекта с учетом жилого дома и вспомогательных строений, плодово-ягодных насаждений, земельного участка, согласно отчету Фонда имущества РМ от 30.07.2010 г., была оценена в 7562000 рублей.*

*Данное заключение заявители не оспаривали, в рамках судебного разбирательства по иску Администрации г. Саранска ходатайств о проведение экспертизы по определению рыночной стоимости изымаемых объектов недвижимости не заявляли.*

*Решением Ленинского районного суда от 07.04.2011 г., вступившее в законную силу 17.05.2011 г., право собственности заявителей на доли в праве собственности на земельный участок и жилой дом прекращено. Законность постановленного решения исследовалась апелляционной инстанцией, которая не нашла оснований для его отмены.*

*Закономерно возникает вопрос: не ущемлены ли права собственников? Чтобы ответить на этот вопрос, приведем другой пример, имеющийся в практике Уполномоченного.*

*В соответствии с постановлениями Главы Администрации г.о. Саранск от 30.01.2009 г. №№ 172 и 175 земельный участок, на котором в числе других объектов находится двухэтажный коттедж семьи гр-на Т., подлежал изъятию в целях размещения автомобильной дороги по ул. Серова на участке от ул. Б. Хмельницкого до ул. Ленина в р.п. Николаевка. Уведомлением от 27.11.2009 г. собственник извещен о предстоящем изъятии.*

*Постановлением Администрации г.о. Саранск от 29.03.2013 г. № 794 земельный участок гр-на Т. подлежал изъятию путем выкупа. В апреле 2013 года Администрацией за жилой дом и земельный участок была предложена выкупная цена в размере 5576000 рублей.*

*От предложенной цены гр-н Т. отказался. Уполномоченному выразил беспокойство, не будет ли эта цена еще меньше при обращении Администрации в суд.*

*В обоих случаях орган местного самоуправления точно следовал законодательным нормам: взамен сносимого жилья собственники в пределах полученной выкупной цены могут приобрести себе другое жилье. Исходя из чего, можно сделать вывод: их право на жилище не нарушено.*

*Вместе с тем, очевидно, что собственники индивидуальных жилых помещений при изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд находятся в неравном положении с исполнительным органом власти. Одна из составляющих неравности – порядок определения размера денежного эквивалента занимаемых собственниками помещений. Определяя выкупную цену изымаемого помещения, органы местного самоуправления не учитывают всего спектра убытков, которые несет собственник при смене места проживания.*

Ст. 32 Жилищного кодекса РФ однозначно устанавливает, что выкупная цена включает в себя рыночную стоимость жилого помещения, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения, переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами. Получается, что гражданам при сносе их дома по ул. Тамбовской, к примеру, не учли к выплате суммы, которую они потратят при оформлении права собственности в случае, если бы согласились на вселении в предложенные им квартиры. А как учитываются другие оговоренные законом расходы? Поэтому не случайно проблема компенсации собственнику изымаемого жилого помещения понесенных им убытков вызывает столь резкое противостояние граждан и местных властей.

Если районной (городской) администрации не удалось договориться с собственником о цене, то, как правило, по инициативе администрации собственника ждет судебное рассмотрение о принудительном прекращении права частной собственности. С одной стороны, собственник должен быть рад, что его ситуацию рассмотрит суд, так как в соответствии с законодательством никто не может лишить его имущества иначе как по решению суда, а с учетом неприкосновенности частной собственности принудительное отчуждение имущества может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Но тут-то его и поджидает неприятность в виде оценки изымаемого имущества. Два приведенных выше примера красноречиво свидетельствуют о присутствии субъективизма. Как можно в 2010 году половину одноэтажного дома, построенного несколько десятилетий назад, по ул. Тамбовской оценить в 7,5 млн. рублей, а двухэтажный коттедж по ул. Серова - в 5,5 млн. рублей в 2013 году? Предложенные цены не могут устраивать собственников, которые в свое жилье вложили немало средств и сил, а теперь вынуждены начинать все сначала, обустроявая жилье на новом месте.

Возможно, или невозможно избежать столкновения личных и общественных интересов? Уполномоченный считает, что возможно. Мнение крепится на правовых основах нашей страны. Правовое государство обязано защищать интересы человека, законно проживающего на его территории, где в силу обстоятельств решено построить общественный объект.

## Ветхое и аварийное жилье. Капитальный ремонт

Уже давно стало очевидным, что в России значительную часть многоквартирных домов по всем основаниям можно признать ветхой или аварийной. Несмотря на это, длительное время действенных мер не предпринималось. За последние годы ситуация изменилась. Для расселения граждан из непригодных для проживания жилищ из федерального бюджета через Фонд содействия развитию жилищно-коммунального хозяйства в регионы поступают денежные средства.

В декабре 2013 года на заседании Госсовета Путин В.В. активность работ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья подверг резкой критике, поскольку соответствующий план был выполнен лишь на 4%.

В Мордовии ситуация с освоением федеральных средств намного лучше. В целях решения задачи Постановлением Правительства от 24.12.2012 г. № 472 утверждена Республиканская адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в Республике Мордовия» на 2013 - 2017 годы». На ее реализацию направлено 801,65 млн. рублей. За счет освоения этих средств планировалось расселить 180 аварийных многоквартирных домов общей площадью 28,6 тысяч кв. метров, построить 50 жилых домов для переселения 1822 жителей в 28 муниципальных образованиях республики.<sup>15</sup>

За прошедший год были расселены жители аварийных домов в Ардатовском, Атюрьевском, Большеигнатовском и Зубово-Полянском муниципальных районах. Завершено переселение еще в 14 населенных пунктах.

В недалеком будущем расселение будет возможно посредством использования некоммерческого жилищного фонда, нормативно-правовая база для функционирования которого готовится в республике. К строительству одного такого дома планируется приступить в г. Рузаевке.

В то же время, проблемы есть, и они значительные. Как отметил Глава республики Волков В.Д. в Послании Государственному Собранию в 2013 году было расселено менее 10% запланированных к сносу аварийных домов. Еще хуже положение в Кадошкинском, Торбеевском, Большеберезниковском, Лямбирском, Рузаевском районах и г.о. Саранск. В связи с этим Глава потребовал закончить запланированное переселение к маю 2014 года.

Удельный вес ветхого и аварийного фонда в Мордовии к общей площади жилья в ПФО остается стабильно высоким и составляет 1,7%. К примеру, в Ульяновской области - 1,1%, Чувашской Республики – 1,5%, Республике Татарстан – 1,3%, Самарской области – 2%, Нижегородской области – 2,2%, Пермском крае – 4,4%, Кировской области – 7%.<sup>16</sup>

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики, в целом по республике на конец 2012 года ветхими и аварийными признано 1458 многоквартирных жилых домов и 4251

<sup>15</sup> Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 12.02.2014 г. № 04.01-12/143

<sup>16</sup> «Российская газета» за 31.12.2013 г.

индивидуально-определенное здание, в которых проживает 20,2 тысячи человек. При этом по условиям упомянутой Программы до сентября 2017 года будут переселены жители многоквартирных домов, признанных в установленном порядке аварийными только до 01.01.2012 г., и в количестве 7532.

Каким образом будут улучшать свои жилищные условия граждане аварийных домов, признанных таковыми после 01.01.2012 года, пока неизвестно. Остается надеяться, что из Жилищного кодекса РФ не исключат нормы п. 2 ст. 57, гарантирующие предоставление во внеочередном порядке жилых помещений гражданам, занимающим жилые помещения, признанные в установленном законом порядке непригодными для проживания.

Следует также отметить, что сама процедура признания жилого дома таковым или жилого помещения продолжает оставаться противоречивой. Нет системного подхода. Процесс отселения непрозрачен, нелогичен и крайне затянут. На одни дома, которые вот-вот рухнут, органы местного самоуправления десятилетиями не обращают внимания. Другие, относительно крепкие, могут вмиг стать аварийными и подлежащими сносу. Все зависит от многих факторов, в числе которых и заинтересованность в земельном участке.

Несовершенная практика переселения граждан из ветхого и аварийного жилья порождает конфликты между органами местного самоуправления и гражданами. Как следствие - многочисленные обращения граждан в различные инстанции.

*Дом жительницы Темниковского района – гр-ки Я., пострадал от последствий наводка в 2012 году, вследствие чего перестал отвечать требованиям, предъявляемым к жилым помещениям.*

*Однако, каких-либо действий по признанию его непригодным для проживания муниципальный орган власти не принял, на что она пожаловалась Уполномоченному.*

*При рассмотрении обращения выяснилось, что дом признан непригодным для эксплуатации еще в июле 2010 года и включен в региональную адресную программу по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья на 2014 год. Только вот уведомить об этом заявительницу забыли.*

Дом пенсионерки Ж. разваливается «на глазах», но признать его аварийным не предоставляется возможным.

*Гр-ка Ж. занимает одну из двух квартир одноэтажного дома на основании ордера, выданного 11.11.2002 г. администрацией д. Русское Баймаково Рузаевского района. Поскольку жилье имеет даже видимые следы непригодности, а она является его нанимателем, то в соответствии с п. 42 Положения,<sup>17</sup> утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47, имеет право на обращение в органы местного самоуправления об улучшении жилищных условий во внеочередном порядке.*

*Сначала орган местного самоуправления сообщил Уполномоченному, что в соответствии с упомянутым Положением, утвержденным Постановлением*

<sup>17</sup> Положение о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции



Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47, оценка жилого помещения межведомственной комиссией производится на основании заявления собственника жилого помещения, а гр-ка Ж. с таким заявлением не обращалась. То, что она – только наниматель, во внимание не приняли.

Затем оказалось, что данное жилое помещение вообще не имеет собственника, в реестр муниципального имущества не включено. Каких-либо активных действий по признанию его бесхозным орган местного самоуправления не предпринимал.

Вмешательство Уполномоченного заставило местную власть обратить внимание на опасные для жизни условия проживания пенсионерки. «Не шатко, не валко» пошел процесс установления собственника помещения. Без оформления права гр-ки Ж. на внеочередное улучшение жилищных условий, ей по договору социального найма предложено занять квартиру в многоквартирном доме в том же населенном пункте. В квартире идет «вялотекущий» ремонт, без которого помещение жилым не назовешь, поэтому вселение не представляется возможным.

Следующий пример - случай нарушения прав граждан вследствие бездействия органа местного самоуправления, который в соответствии с п. 9 ст. 14 Жилищного кодекса РФ обязан осуществлять контроль за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда.

Обратившийся к Уполномоченному гр-н П. не нуждается в улучшении жилищных условий, но приобретенное им жилое помещение не отвечает признакам пригодности и его не представляется возможным приватизировать.

При рассмотрении обращения установлено что, здание общежития по ул. Гагарина, 34 г. Саранска относилось к муниципальному жилищному фонду и находилось в ведении муниципального предприятия «Ремстрой». Став ОАО, эта организация приватизировало здание вместе с жильцами. Впоследствии оно стало собственностью ООО «Химэкс», потом ООО «Купол» и ООО «Прогэкс» (двум последним обществам принадлежала только его часть площадью 219,9 кв.м.).

25.06.2002 г. Арбитражный Суд признал включение общежития в уставной капитал ОАО «Ремстрой» недействительным. Администрация г.о. Саранск принимала участие в судебном процессе и была вправе не допустить регистрации прав собственности ответчиков на этот объект. Однако меры к возврату общежития в муниципальную собственность приняты не были.

В соответствии с условиями договора купли-продажи от 20.08.1997 г. продавец (ОАО «Ремстрой») обязался переселить всех проживающих граждан в другие помещения в течение 7 лет, т.е. до 20.08.2004 г., но данное обязательство не выполнил, и покупатель (ООО «Химэкс») обратился в суд.

Поскольку законодательство не предусматривало приватизации юридическими лицами жилищного фонда, Арбитражный суд решением от 16.11.2006 г. договор купли-продажи недвижимости признал ничтожной сделкой, не влекущей правовых последствий.

Несмотря на это судебное решение, в нарушение жилищных прав граждан, право собственности юридических лиц на часть здания общежития были

зарегистрированы. Но при этом муниципальный орган власти мер для приостановления регистрации вновь не принял.

С 2012 года гр-н П., добиваясь ответа на вопрос: «Кто же является истинным владельцем здания общежития, у которого можно потребовать передачи в собственность жилого помещения?», активно обращается в различные инстанции. Инициировал ряд судебных процессов.

Одновременно с этим один из покупателей части общежития ООО «Химэкс» решением Арбитражного суда от 24.05.2012 г. признан банкротом, и в отношении его имущества открыто конкурсное производство.

Или в связи с этими событиями, или при наличии других Администрация г.о. Саранск наконец-то заявила исковые требования к ООО «Химэкс» и ООО «Прогэкс» о возврате в муниципальную собственность здания общежития. Однако решением Арбитражного суда от 20.12.2013 г. в иске было отказано по причине пропуска сроков исковой давности.

Пока бывшие, действующие и возможные собственники решают между собой вопросы имущественного характера, гр-н П. не может добиться восстановления нарушенных жилищных прав. Граждане, имеющие по документам право на проживание в жилых помещениях общежития в надлежащих условиях, оказались в ситуации, когда здание в целом находится в собственности коммерческих структур, которые по отношению к ним никаких обязательств не имеют.

Только в случае, если в апелляционном порядке право муниципальной собственности будет признано, Администрация обязуется выбрать управляющую компанию и заключить договор социального найма жилого помещения.

А к Уполномоченному поступило новое обращение гр-на П., в котором он просит содействия в восстановлении его прав как потребителя на жилищно-коммунальные услуги, так как водопроводная, сантехническая, а также системы подачи электричества и тепловой энергии находятся в неудовлетворительном состоянии. К тому же собственник не осуществляет прием коммунальных платежей от граждан.

Рассмотрев его, Государственная жилищная инспекция сообщила, что по результатам проведения ведомством проверки ООО «Химэкс» выдано предписание в срок до 01.04.2014 г. произвести текущий ремонт розлива холодной воды и сантехнических приборов, а также заключить с жильцами договор на оплату и поставку коммунальных услуг.<sup>18</sup>

В 2013 году Уполномоченный рассматривал обращения, в которых граждане просили признать их жилое помещение непригодным по причине тесноты проживания в нем нескольких человек. В соответствии с п. 41 Положения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 г. № 47, несоответствие объемно-планировочного решения жилых помещений квартиры в эксплуатируемом жилом помещении, спроектированном и построенном по ранее действующей нормативной документации, принятым в

<sup>18</sup> Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 28.02.2014 г. № 171/423

настоящее время объемно-планировочным решениям, если это решение удовлетворяет требованиям эргономики в части размещения необходимого набора мебели и функционального оборудования, не может служить основанием для признания жилого помещения непригодным для проживания. В связи с чем, требования обратившихся неправомерны. Улучшить жилищные условия нуждающиеся могут только путем постановки их в жилищную очередь, формируемую органом местного самоуправления. Причем требование о признании жилого помещения непригодным в соответствии с указанным нормативным актом должно быть адресовано не Уполномоченному, а органу местного самоуправления. В случае отказа единственным путем удовлетворения требований может быть только судебное рассмотрение.

Содержание муниципального жилищного фонда в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» отнесено к компетенции администраций муниципальных образований.

В рамках реализации Республиканской адресной программы «Проведение капитального ремонта многоквартирных домов в Республике Мордовия», утвержденной Постановлением Правительства от 20.02.2012 г. № 52, на капитальный ремонт в 2013 году потрачено 88,2 млн. рублей.<sup>19</sup>

*120-квартирный дом в п. Комсомольском Чамзинского района в план проведения капитального ремонта на 2013 год по-видимому не входил, хотя, построенный в 1976 году, давно нуждался в капитальном ремонте, которого не было с момента заселения.*

*Управляющая компания вместо ремонта вывесила объявления, чтобы жильцы не выходили на балконы и не задерживались на лестнице. Но это не помогло. В мае вместе жительницей обвалился балкон. Вслед за этой трагедией, унесшей жизнь человека, в декабре 2013 года рухнула лестница вместе с человеком, который, к счастью, остался жив, но получил многочисленные повреждения.*

Если в первом случае вину можно было «свалить» на проживающих в квартире, самостоятельно заменивших оконно-балконный блок, то после второго происшествия были сделаны выводы и произведен текущий ремонт.

Ни отсутствие в бюджете необходимых средств на ремонт, ни нерегулярная оплата гражданами жилищно-коммунальных услуг, ни наличие обязанности собственников квартир в многоквартирном доме содержать общее имущество в надлежащем виде, ни отсутствие ТСЖ и тому подобных структур не может быть для местных органов власти причиной несвоевременного капитального ремонта таких домов и не снимает с них ответственности за безопасность проживающих в них граждан.

По-прежнему граждане не всегда обладают информацией о планирующемся капитальном ремонте места их проживания, добываясь сведений через надзорные и правозащитные органы.

---

<sup>19</sup> Письмо Министерства жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения Республики Мордовия от 12.02.2014 г. № 04.01-12/143

Например, гр-ка З. - жительница Zubovo-Полянского района, проживая в непригодных для этого условиях, о том, что ее дом включен в перечень многоквартирных жилых домов, подлежащих капитальному ремонту в 2014 году, узнала после обращения к Уполномоченному, которому пожаловалась на длительное решение вопроса о постановке ее на учет в качестве нуждающейся в улучшении жилищных условий.

Немаловажная роль по контролю за реализацией региональных программ по капитальному ремонту многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда принадлежит созданной при республиканском министерстве жилищно-коммунального хозяйства и гражданской защиты населения комиссии. В 2013 году осуществляемый ею контроль не обеспечил надлежащее соблюдение прав и законных интересов граждан, что послужило основанием внесения прокурором республики представления.<sup>20</sup>

Стоит отметить, что сумма средств, выделяемая на капитальный ремонт жилого фонда, с каждым годом уменьшается. В прямой зависимости находится и количество отремонтированных домов. Так, если в 2012 году капитальный ремонт произвели в 85 многоквартирных домах, то в 2013 году средств хватило для выполнения работ в 44 многоквартирных домах.

В конце 2012 года в Жилищный кодекс РФ внесены изменения, в соответствии с которыми обязанность по нормативному правовому регулированию отдельных вопросов в сфере капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах возложена на субъекты Российской Федерации.

В целях реализации указанных полномочий 08.08.2013 г. принят республиканский закон № 52-З «О регулировании отношений в сфере организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Республики Мордовия». Им разграничены полномочия органов государственной власти республики в обозначенной сфере, установлен срок принятия решения об определении способа формирования фонда капитального ремонта, порядок осуществления контроля за его формированием, сроки уплаты взносов на капитальный ремонт, порядок подготовки и утверждения региональной программы, требования к ней, критерии определения очередности проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также урегулированы другие вопросы, затрагивающие права собственников помещений в многоквартирных домах.

Другими словами, в республике создан специальный региональный оператор - «Республиканский Фонд капитального ремонта многоквартирных домов». Новая структура, имеющая статус некоммерческой организации, призвана накапливать средства собственников на едином счете, участвовать в формировании региональной адресной программы капитального ремонта, а также организовывать конкурсный отбор подрядных организаций и контролировать их работу.

---

<sup>20</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926.

Постановлением Правительства от 30.12.2013 г. № 607 утверждена Республиканская адресная программа «Проведение капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Республики Мордовия» на 2014 - 2043 годы», в которую включены 3884 многоквартирных дома. Очередность проведения в них капитального ремонта определяется в соответствии с вышеупомянутым Законом № 52-З с учетом года ввода дома в эксплуатацию, даты последнего проведения капитального ремонта, полноты поступления взносов на капитальный ремонт от собственников жилья.

Программа будет финансироваться за счет средств, накопленных за счет взносов собственников жилья. Фонд также сможет воспользоваться поддержкой федерального и регионального бюджетов. Порядок сохранности накопленных средств определен Постановлением Правительства Республики Мордовия от 30.12.2013 г. № 590 «Об утверждении Порядка осуществления контроля за целевым расходованием денежных средств, сформированных за счет взносов на капитальный ремонт, и обеспечением сохранности этих средств».

Какой контроль за расходованием денежных средств, поступивших от собственников жилых помещений, на капитальный ремонт имел место ранее можно показать на примере обратившихся к Уполномоченному жителей дома № 3 по ул. Республиканской г. Саранска.

*Пришедшие в негодность в процессе эксплуатации коммуникации дома в 2013 году потребовали серьёзного ремонта. Жильцы подсчитали, что на лицевом счете дома должно числиться около 1 млн. рублей. Однако, какой-либо информацией о движении накопленных средств не располагали, и ее по их запросу управляющая компания «Домоуправление №21» не предоставила.*

*После обращения Уполномоченного в ООО «Саранский расчетный центр» было установлено, что денежные средства, оплаченные по строкам «Содержание и текущий ремонт общего имущества МКД» фактически находятся на транзитном счете в ОАО АККСБ «КС Банк», которое и отвечает за их сохранность. Перечисление на расчетный счет управляющей компании либо иной организации возможно только после согласования с уполномоченным собственниками лицом.*

В соответствии же с новым порядком накоплений, у жителей многоэтажек будет на выбор два варианта. Если они решили перечислять деньги на отдельный счет дома, то отремонтировать свое жилье они смогут только тогда, когда накопят достаточное количество средств. В то же время при выборе такого способа собственники будут сами контролировать поступление и расходование средств на счете дома, а также вести учет задолженности по платежам на капитальный ремонт. Если же выберут вариант с перечислением средств в общий региональный фонд, то денежные средства на ремонт получают в соответствии с региональной программой капитального ремонта.

Республиканский фонд учрежден органами государственной власти. Его деятельность подлежит обязательному ежегодному аудиту. И это, надо признать, дает некоторую гарантию сохранности средств, собранных на будущий капитальный ремонт многоквартирного дома. Теперь осталось выяснить, насколько эффективной будет принятая система на практике.

### **Проблемы обеспечения прав граждан при предоставлении жилищно-коммунальных услуг**

По причине существующих многочисленных проблем для более половины населения страны тема жилищно-коммунального хозяйства остается одной из важнейших. На фоне постоянно растущих тарифов, а в 2013 году они опережали инфляцию в 1,5 раза, гражданам приходится сталкиваться с предоставлением услуг ненадлежащего качества, перебоями в подаче той или иной коммунальной услуги.

Помочь гражданам защитить свои права и законные интересы в обозначенной сфере призваны многие государственные органы, обладающие надзорными и контролирующими функциями.

Органы прокуратуры в 2013 году провели полномасштабную проверку исполнения законодательства в сфере жилищно-коммунального комплекса и вскрыли массу недостатков. В 15 из 23 муниципальных образований республики отсутствовали правовые акты, регламентирующие порядок осуществления жилищного контроля. Каким образом они контролировали деятельность управляющих компаний – не понятно? Прокуратура инициативно подготовила и направила им соответствующие проекты нормативных актов, после чего они в установленном порядке были приняты.

По требованию прокуроров к дисциплинарной и административной ответственности за нарушения закона в данной сфере привлечено 490 должностных лиц. В суд направлено 243 исковых заявления. По направленным в следственные органы в порядке ст. 37 УПК РФ материалам возбуждено 17 уголовных дел. Принятыми мерами управляющим компаниям снижена задолженность перед ресурсоснабжающими организациями на сумму более 180 млн. рублей.<sup>21</sup>

Республиканским государственным органом жилищного надзора по результатам проверок выдано 1757 предписаний. Привлечено к административной ответственности 175 должностных и 38 юридических лиц. Наложено штрафных санкций на сумму 3,5 млн. рублей. Направлено в судебные органы 90 материалов по неисполнению законных предписаний на устранение нарушений. За некачественное предоставление жилищно-коммунальных услуг произведен перерасчет оплаты населению на сумму 11090491,51 рублей.

Анализ поступивших в это ведомство обращений показал, что в 2013 году граждан больше всего волновала протечка кровельного покрытия (608 обращений), содержание чердачных и подвальных помещений (171), вопросы предоставления жилищно-коммунальных услуг (2088), оплата жилищно-коммунальных услуг (756), содержание жилых помещений – перепланировка и переоборудование (83).<sup>22</sup>

Условиями проживания в жилых помещениях недовольны многие. Их обращения в Республиканское Управление Федеральной службы по надзору в

<sup>21</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>22</sup> Письмо Государственной жилищной инспекции Республики Мордовия от 20.01.2014 г. № 01-09/87

сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, в полномочиях которого имеется функция контроля в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг, как и в 2012 году (30,7%) составили треть (31,7%) от общего количества поступивших на рассмотрение.<sup>23</sup>

По вопросам ЖКХ судами республики за 2013 год рассмотрено 4783 гражданских дела, что на 27% больше, чем в 2012 году (3492 дела).<sup>24</sup>

Тематика обращений граждан к Уполномоченному не отличается от спектра их обращений в адрес полномочных органов. Плюс к этому жалобы на неприятные меры самими полномочными органами власти.

*Квартиры жителей, расположенных на девятом этаже дома № 5 по ул. Пушкина г. Саранска, вследствие повреждения кровли с ноября 2007 года периодически затопливо. Добившись ремонта, произведенного осенью 2011 года ООО «Домоуправление № 9», жильцы не улучшили условия проживания. Крыша как текла, так и продолжала течь. Коммунальные бизнесмены не спешили исправлять неполадки.*

*Только после обращения Уполномоченного в Государственную жилищную инспекцию указанной организации было выдано предписание о принятии мер по текущему ремонту кровельного покрытия. В установленный до 24.05.2013 г. срок предписание выполнено.*

В соответствии с действующим законодательством отдельно взятый житель многоквартирного дома среди других участников жилищных правоотношений при предоставлении жилищно-коммунальных услуг - самый заинтересованный субъект. При этом он - и наиболее уязвимый. В сочетании с его пассивностью и безынициативностью, а также бесконтрольностью со стороны полномочных органов правовое положение потребителя названных услуг способствует тому, что управляющие компании безнаказанно обеспечивают себе безбедное существование. Есть факт, выявленный прокурором Пролетарского района г. Саранска, преднамеренного банкротства управляющей компании ООО «Домоуправление №7» (возбужденное в отношении директора организации уголовное дело по ст. 196 УК РФ рассматривается в суде).<sup>25</sup>

Поэтому, к примеру, от Государственной жилищной инспекции хотелось бы ожидать более действенных мер в отношении таких нерадивых и безответственных управляющих компаний, ставящих извлечение прибыли превыше оказания гражданам коммунальных услуг надлежащего качества.

*В соответствии с договором управления многоквартирным домом ООО «Домоуправление № 21» обязуется осуществлять содержание и ремонт общего имущества одноэтажного многоквартирного дома № 8 «А» по пл. Маяковского г. Саранска. Не выполняя своих обязательств по уборке придомовой территории, управляющая компания исправно включает в платежное требование плату за, якобы, производимые работы.*

<sup>23</sup> Письмо Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Мордовия от 23.01.2014 г. № 01/265-05-01-11-14

<sup>24</sup> Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № ОСП-419/13

<sup>25</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

*Гр-ка Ш., проживающая в одной из квартир названного дома, прекратила оплачивать не предоставленную услугу и оказалась не только в должниках, но и в судебном заседании в качестве ответчика.*

*Ее доводы о фальсификации документов о произведенных работах по уборке дворовой территории для суда были неубедительными, поскольку у нее отсутствовали конкретные данные обо всех фактах не предоставления данной услуги. Какие факты она должна была предоставить, если называет единственный случай, когда по просьбе одиноко проживающего в одной из квартир этого дома инвалида пришла группа рабочих домоуправления и очистила снег только от ее входной двери, привалив его к дверям других квартир?*

Оказавшись в ситуации гр-ки Ш. можно рекомендовать не копить длительное время претензии, а по мере их поступления направлять установленным порядком полномочным организациям. Также на основании 344-го постановления<sup>26</sup> возможен переход на непосредственное управление многоквартирным домом, то есть напрямую заключать договора с ресурсоснабжающими организациями и отдельно с домоуправлениями на текущий ремонт и уборку. Такой метод как раз удобен домам, где небольшое количество квартир.

Задолженность по оплате жилищно-коммунальных услуг коммунальщики считают главной проблемой системы и принимают все меры к ее погашению потребителями. И если, как в случае с гр-кой Ш. доказать не предоставление каких-либо услуг или предоставление их ненадлежащего качества, потребителям сложно (законодатель предусматривает на этот счет очень кропотливую работу), то доказать факт их неоплаты потребителем для управляющей компании проще.

К тому же, после решения суда в дело вступает государственная служба по взысканию задолженности. И тут уж совсем нет никакой возможности для гражданина доказывать обратное.

Так, на исполнении в районных отделах Управления Федеральной службы судебных приставов на 01.01.2014 г. находится 5816 исполнительных производств о взыскании задолженности по коммунальным платежам на сумму, превышающую 57 млн. рублей (аналогичный период 2012 г. – 5558 на 48 млн. рублей). В 2013 году с нерадивых плательщиков задолженность взыскана в размере 28,5 млн. рублей.<sup>27</sup>

В планах законодателя еще более ужесточить правила оплаты услуг ЖКХ: в ближайшее время могут вырасти до 17% годовых обязательные штрафы (пени).

Сведения об оплате граждане считают запутанными, а в ответ на жалобу или запрос потребитель получает информацию, содержащую формулы расчета без результатов разбирательства конкретной ситуации. Непрозрачность финансовых процедур при начислении платы все больше беспокоит плательщиков.

<sup>26</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2013 г. № 344 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг»

<sup>27</sup> Письмо Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 13/01/801-СП



Только после многочисленных обращений жителей г. Рузаевка межрайонной прокуратурой было установлено массовое нарушение их прав управляющей компанией. Проведенная проверка выявила неправомерное начисление платы за теплоснабжение. Управляющая компания в нарушение требований законодательства отказалась произвести перерасчёт коммунальных платежей граждан за период не предоставления коммунальной услуги по отоплению в октябре 2012 года и апреле 2013 года и произвела его после вмешательства прокуратуры и органов местного самоуправления. 17 тысячам жителей 184 многоквартирных домов вернули 9,5 млн. рублей.<sup>28</sup>

Директор ООО «Домоуправление № 18» г. Саранска в нарушение требований жилищного законодательства в число платных услуг включил опломбирование индивидуальных приборов учёта, оценив стоимость услуги в 150 рублей. Прежде чем незаконное взимание было прекращено, свои деньги совершенно напрасно потратили 43 человека. Представление прокуратуры потребовало исключить из тарифов данную услугу за плату и вернуть необоснованно полученные средства гражданам. Обман потребителей обернулся для директора и привлечением к административной ответственности по ст. 14.7 КоАП РФ.<sup>29</sup>

Министерство энергетики и тарифной политики в тариф на тепловую энергию для населения трем ресурсоснабжающим компаниям включило расходы энергетических компаний на проведение праздничных мероприятий и отдых. В итоге произошло его завышение на сумму более 4 млн. рублей. Представление прокурора вернуло желание обогатиться в правовое поле. Незаконно начисленные суммы из тарифа исключены, а виновные привлечены к дисциплинарной ответственности.<sup>30</sup>

В 2013 году увеличилось количество обращений потребителей о перерасчете платы за коммунальные услуги за время их отсутствия в жилом помещении.

*Например, обратившаяся гр-ка М., не проживающая в квартире в летний период года, просила исключить из начисленной суммы плату за коммунальные услуги на нужды дома. В подтверждение предоставила нулевые показатели индивидуальных приборов учета.*

*Ей и другим в подобной ситуации нужно знать, что в соответствии с п. 44 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354, размер платы за коммунальную услугу, предоставленную на общедомовые нужды в многоквартирном доме, оборудованном коллективным (общедомовым) прибором учета, рассчитывается и распределяется между потребителями пропорционально размеру общей площади принадлежащего каждому потребителю (находящегося в его пользовании) жилого помещения. Согласно п. 88 этих же Правил, размер платы за коммунальные услуги на общедомовые*

<sup>28</sup> <http://www.prokrm.ru/content/view/4906/3/>

<sup>29</sup> <http://www.prokrm.ru/content/view/4279/3/>

<sup>30</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

*нужды в связи с временным отсутствием потребителя в жилом помещении перерасчету не подлежит.*

Учитывая, что ЖКХ остается социально ориентированной отраслью, Уполномоченный считает, что все обращения по поводу оплаты рассчитанной для них суммы, должны быть рассмотрены с максимальной педантичностью. Как правило, за единичной жалобой следует массовое несоблюдение законодательных норм.

Ни у потребителей, ни у управляющих компаний, ни у ресурсоснабжающих организаций, ни у заинтересованных государственных органов, на взгляд Уполномоченного, нет четких представлений о сути, цели, задачах, основных субъектах реформы ЖКХ, их взаимоотношениях. Граждане не могут реализовать свои жилищные права в полном объеме не только из-за невнимания к ним полномочных органов, но и из-за отсутствия порядка на всем объемном рынке услуг ЖКХ.

Выход видится в совершенствовании нормативной базы и усилении работы контролирующих органов, в том числе по организующей составляющей в этой отрасли.

В 2013 году законодатели сделали довольно много в правовом обеспечении работы сферы жилищно-коммунального хозяйства. Однако, как показывает жизнь, разработанный механизм не всегда применим на практике.

Например, внесенные изменения в Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 г. № 354<sup>31</sup> должны были исправить некоторые его ошибки, касающиеся правил предоставления коммунальных услуг. И много положительных моментов действительно присутствует. У управляющих компаний появился стимул работать продуктивно. Но есть и некоторые недоразумения.

Так, с 01.01.2015 г. для тех домов и квартир, в которых не установлены приборы учета, вводятся повышающие коэффициенты. Плата за коммунальные услуги, предоставленные на нужды дома, не должна превышать норматив. И в случае, если образуется превышение, то оно оплачивается за счет средств исполнителя коммунальных услуг – управляющей организации. Однако понятие «собственные средства управляющей компании» в законодательстве не прописано. За счет чего же управляющие компании должны платить разницу, если перебрасывать деньги с одной статьи расходов на другую действующим жилищным законодательством запрещено!?

Кроме того, поскольку проверять приборы учета в квартирах разрешено только раз в полгода, для недобросовестных потребителей и чисто мошеннических схем создается режим наибольшего благоприятствования.

До сих пор не приняты меры воздействия на лиц, не установивших счетчики до 01.07.2012 г. Повышающие коэффициенты в отношении тех, у кого нет индивидуальных приборов учета, заработают только с 01.01.2015 года. В связи с чем, нововведения, установленные вышеупомянутым постановлением № 344, преждевременны.

---

<sup>31</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16.04.2013 г. № 344 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления коммунальных услуг»

В целях снижения финансовой нагрузки на беднейшие группы населения с 01.09.2013 г. в нескольких регионах страны (Владимирская, Нижегородская, Орловская, Ростовская области, Забайкальский и Краснодарский края) был запущен эксперимент по введению социальной нормы на электроэнергию. Смысл его заключается в том, что в пределах установленной регионом нормы потребленное электричество оплачивается по пониженному тарифу, а при сверхнормативных затратах электроэнергии ее стоимость значительно возрастает. Значение социальной нормы в этих субъектах серьезно различается – от 50 кВт/час до 190 кВт/час на одного человека в месяц.

Предполагалось, что с 01.07.2014 года новый порядок расчета платы за электроэнергию начнет действовать на всей территории России. Кроме того, в 2014 году планировалось запустить еще один эксперимент с социальной нормой, распространив ее на потребление воды.

Однако уже в начале декабря 2013 года Президент страны Путин В.В. на конференции Общероссийского народного фронта «Форум действий» призвал не спешить с расширением сферы применения социальной нормы, поскольку, по его словам, «есть известные социальные риски».

После некоторой доработки Правительством Российской Федерации 25.02.2014 г. принято Постановление № 136 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам установления и применения социальной нормы потребления электрической энергии (мощности)», которым субъектам Федерации предоставляется право принятия решения о введении социальной нормы, исходя из необходимости её введения, не позднее 01.07.2016 года.

Остается теперь подождать, явится ли начинание реальным инструментом сокращения бремени расходов по оплате жилищно-коммунальных услуг гражданами или это будет очередной неэффективный инструмент социальной поддержки.

Многие проблемы граждан как потребителей жилищно-коммунальных услуг, возможно, отступят с введением в действие лицензирования деятельности юридических лиц по управлению многоквартирными домами. Ожидания связаны с тем, что в выдаче лицензий могут отказать управляющим организациям, руководителям которых ранее было назначено административное наказание в виде дисквалификации, или которые были осуждены за преступления в сфере экономики, а также, если имеется информация о привлечении соискателя лицензии к административной ответственности дважды за календарный год, предшествующий дате обращения с заявлением о предоставлении лицензии.

Вместе с тем, если проект Государственной Думой будет одобрен, то получать такую лицензию необходимо будет и индивидуальным предпринимателям, и товариществам собственников жилья, и жилищным кооперативам и иным специализированным потребительским кооперативам.

По вопросам защиты прав граждан при проведении реформы ЖКХ Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации планируется подготовить специальный доклад с рабочим названием «О защите прав граждан

как ключевого субъекта правоотношений, возникающих в жилищно-коммунальной сфере при проведении реформы ЖКХ».

В Послании Государственному Собранию Глава Республики Мордовия Волков В.Д. в числе важнейших задач, решение которых обеспечит благоприятный социальный климат в обществе, привел совершенствование работы системы ЖКХ, а перед профильными учреждениями и ведомствами жестко поставил задачу эти проблемы решить.

## **ПРАВО НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ. ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ИНВАЛИДОВ**

Отношение к инвалидам – показатель зрелости общества, и Уполномоченный рассматривает касающиеся данной темы вопросы, как требующие приоритетного внимания и активной системной работы.

Коллективом авторов Научного центра социально-экономического мониторинга под руководством Конакова В.В. подготовлен аналитический доклад об условиях жизни детей и подростков в Республике Мордовия.<sup>32</sup> Вопросы жизнеустройства детей-инвалидов регулируются общими нормами социального права и специальными по вопросам социальной защиты инвалидов, поэтому изложенные в указанном докладе проблемы в одинаковой степени испытывают и взрослые инвалиды. Они не новы, связаны, как и прежде, с жильем и доступностью различных государственных и муниципальных услуг. Несмотря на повышенное внимание со стороны руководства страны и республики и проводимые благотворительные мероприятия, имеющиеся проблемы остаются, по большому счету, нерешенными.

### **Доступность среды жизнедеятельности для инвалидов маломобильных групп населения**

В 2013 году в направлении обеспечения доступности среды жизнедеятельности для инвалидов и маломобильных групп населения министерства и ведомства работали в соответствии с республиканской целевой программой «Доступная среда» на 2012-2013 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Мордовия от 19.03.2012 г. № 82. Результаты мониторинга свидетельствуют о том, что работа по созданию доступной среды для инвалидов ведется. Проведена паспортизация объектов, реестр которых 25.09.2013 г. направлен в Департамент по делам инвалидов Министерства труда и социальной защиты населения РФ.

Все новые объекты отвечают требованиям доступности. Частично адаптированы к нуждам инвалидов 50% спортивных объектов, 5 - в сфере культуры (а это главные очаги – киноцентр «Киномакс-Победа», Государственный музыкальный театр им. И.М.Яушева, Мордовский государственный национальный театр, национальная библиотека им. А.С.Пушкина, музей изобразительных искусств им. С.Д.Эрзи).

Большое внимание уделялось доступности подвижного состава. Приобретено 20 низкопольных троллейбусов и 20 таких же автобусов, оборудованных светодиодным табло, откидными аппарелями и аудиосопровождением. Приобретены специальные автобусы и автомобили для перевозки инвалидов-колясочников. На возмещение затрат по их перевозке

<sup>32</sup> Защита прав детей и подростков в Республике Мордовия: аналитический доклад. Отв. редактор В.В.Конаков (и др.); Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск, 2013

специализированным транспортом из бюджета г.о. Саранск выделено 1000000 рублей.

182 единицы общественного транспорта оборудованы бегущей строкой. Все светофоры оснащены звуковыми сигналами, один перекресток оснащен светодиодной дорожкой. Появились парковочные места.

Пандусами оборудовано 492 лестничных пролета в многоквартирных домах столицы республики. Установлено 30 откидных и 4 переносных телескопических пандусов на лестничных проемах первых этажей. На их изготовление из бюджета г.о. Саранск выделено еще 500 тысяч рублей.

Несмотря на постоянно повышающийся уровень доступности среды жизнедеятельности, следует признать, что инвалиды маломобильных групп населения по-прежнему находятся в социальной адаптации. Это подтверждают обращающиеся к Уполномоченному граждане. Аналогичный вывод зафиксирован и в аналитическом докладе, подготовленном Научным центром социально-экономического мониторинга. Согласно ему, проблему доступности общественного транспорта и необходимость развития придомовых территорий, в том числе отсутствия дополнительных приспособлений на лестничных площадках, подходах к подъездам и лифтам выделили 35,1%.<sup>33</sup>

Органами прокуратуры в данной сфере выявлено 202 нарушения закона, типичными из которых являются необеспечение доступа к объектам социальной инфраструктуры.<sup>34</sup>

В связи с чем, дополнительное оснащение мест проживания инвалидов специальными приспособлениями (пандусами и др.), совершенствование транспортной инфраструктуры, повышение качества оказываемых транспортных услуг остается важнейшим аспектом улучшения их жизни.

Большим минусом остается техническое состояние объектов, построенных несколько десятилетий назад, реконструкция которых фактически невозможна. И про это не стоит забывать.

В соответствии с приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 06.12.2012 г. № 575 постановлением Правительства республики от 04.10.2013 г. № 452 утверждена программа «Доступная среда» на 2014-2018 годы, финансирование которой будет осуществляться за счет средств как республиканского, так и федерального бюджетов. Заложенный общий объем средств финансирования составляет 629032,8 тысяч рублей, из которых 308066,4 тысяч рублей – средства федерального бюджета. В 2014 году запланировано потратить 135297,6 тысяч рублей.<sup>35</sup> По мнению Уполномоченного, указанной суммы достаточно, чтобы люди с ограниченными возможностями почувствовали заботу государства, направленную на их присутствие в обществе.

<sup>33</sup> Защита прав детей и подростков в Республике Мордовия: аналитический доклад. Отв. редактор В.В.Конаков (и др.); Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск, 2013

<sup>34</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>35</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42-и

## **Обеспечение граждан техническими средствами реабилитации и санаторно-курортными путевками**

Снижение уровня социальных гарантий недопустимо и требует незамедлительных действий по восстановлению их предоставления в полном объеме. И в этом направлении Государственное учреждение – региональное отделение Фонда социального страхования РФ по Республике Мордовия (далее РО Фонда по РМ) прилагает огромные усилия к своевременному решению вопросов, что является немаловажным фактором для улучшения социальной обстановки в республике и снижения социальной напряженности среди льготной категории граждан.

Как и ранее, обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации (далее ТСР) и санаторно-курортными путевками осуществляется за счет средств федерального бюджета. Их поступление на приобретение ТСР увеличились с 70 млн. рублей в 2008 году до 136,9 млн. рублей в 2013 году. Из 31,9 тысяч заявок исполнено 99,96%.<sup>36</sup>

В региональном ФСС действует Экспертная комиссия по контролю за качеством ТСР, приобретаемых на основе проводимых конкурсов, в состав которых входят специалисты ведомства и представители общественных организаций инвалидов. Организована их адресная доставка. Вопросы качества изделий и своевременности их поставки рассматриваются на заседаниях Координационного и экспертного советов РО Фонда с участием Мордовских республиканских организаций «Всероссийское общество инвалидов», «Всероссийское общество слепых», «Всероссийское общество глухих» и «Общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане».

Вместе с тем, 35,5% респондентов, опрошенных при подготовке аналитического доклада Научного центра социально-экономического мониторинга,<sup>37</sup> отметили низкое качество реабилитационных услуг в рамках индивидуальных программ реабилитации (далее ИПР). Треть граждан указала на проблему ведомственной разобщенности («за каждым мероприятием ИПР приходится обращаться в разные учреждения и ведомства»), неполный объем мероприятий, проводимых в рамках ИПР, и отсутствие учета индивидуальных потребностей. В связи с чем, авторы предлагают Министерством и ведомствам, задействованным в реализации ИПР, организовать круглый стол, на котором разработать меры по снижению ведомственной разобщенности (ввести электронные базы данных, увеличить обмен базами данных, преодолеть бюрократические барьеры и так далее), а также составить типовые реабилитационные маршруты.

<sup>36</sup> Письмо Государственного учреждения – регионального отделения Фонда социального страхования РФ по Республике Мордовия от 17.01.2014 г. № 01/24710

<sup>37</sup> Защита прав детей и подростков в Республике Мордовия: аналитический доклад. Отв. редактор В.В.Конаков (и др.); Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск, 2013

И если по обеспечению инвалидов ТСР республика занимает лидирующие позиции,<sup>38</sup> то с выполнением такого важного элемента реабилитации, как санаторно-курортное лечение, ситуация несколько иная. По состоянию на 01.12.2013 г. 107192 человека имели право на получение государственной социальной помощи. 89990 человек или 84% сделали выбор в пользу денежной компенсации и только 17202 человека (16%) не отказались от получения санаторно-курортного обеспечения. На 2624 инвалида, желающих их приобрести на 01.01.2013 г. в 2013 году было выделено всего 23618 тысяч рублей. В то время как стоимость одного койко-дня пребывания в санатории составила 928,7 рубля в сутки (16,7 тысяч рублей за 18 дней), для инвалидов с заболеваниями спинного мозга – 1452,9 рублей в сутки.

В результате принятых региональным Фондом социального страхования мер в республику поступили дополнительные средства для приобретения санаторно-курортных путевок в размере 10 млн. рублей. Однако и их оказалось недостаточно для обеспечения желающих их получить.

3260 инвалидов (на 01.01.2014 г.) заявили о своем решении получить санаторно-курортное лечение в 2014 году. И хотя на момент написания настоящего доклада сумма, которая будет выделена республике, не известна, можно с уверенностью предположить, что ее также будет недостаточно для удовлетворения имеющихся заявок. Из чего следует вывод: в условиях постоянного роста цен на санаторно-курортное обслуживание процент обеспеченности ими инвалидов снижается в прямой пропорциональной зависимости по причине выделения на эти цели суммы, неадекватной нуждаемости. Поэтому, как и прежде, обеспеченность инвалидов республики санаторно-курортными путевками в начавшемся году зависит от эффективности решения вопросов на федеральном уровне и активности региональных органов исполнительной власти.

Таким образом, на сегодняшний день проблема актуальна и с повестки дня не снята.

### **О реализации права на труд гражданами с ограниченными возможностями**

Органами службы занятости совместно с Республиканским обществом инвалидов, представителями малого и среднего бизнеса реализуют меры по обеспечению занятости инвалидов.

В рамках Республиканской целевой программы содействия занятости населения на 2012 - 2014 годы трудоустроено на временные рабочие места с оказанием материальной поддержки 623 инвалида, услуги по профессиональной ориентации получили 1146 инвалидов, организовано профессиональное обучение 49 человек.

Действенной формой обеспечения занятости инвалидов стала реализация мероприятий по содействию трудоустройству незанятых инвалидов на

<sup>38</sup> Для сравнения: в Пензенской области – 26,6 тыс. заявок (92,78%), в Республике Марий-Эл – 18,5 тыс. заявок (92,98%). В Приволжском федеральном округе этот показатель составил 90,93%, в РФ – 88,3%.



оборудованные рабочие места. В 2013 году на оборудованные рабочие места трудоустроено 113 человек, в числе которых 78 инвалидов III группы, 33 инвалида II группы, 2 инвалида I группы, из них 1 инвалид-колясочник.

На 2014 год запланировано создание не менее 154 оборудованных рабочих мест, в основном за счет средств федерального бюджета.

Специально для этой категории граждан формируется особый банк вакансий. Нашли работу 341 инвалид (34,7%), в том числе 1 инвалид-колясочник.

Квота в 2013 году установлена для 220 предприятий республики в количестве 1626 человек. В течение года на квотируемых рабочих местах работало 1160 инвалидов или 71,3%.

В 2013 году работодатели в органы службы занятости заявили 692 вакансии (из них одно для инвалида-колясочника), в том числе 276 на квотируемые рабочие места. На 01.01.2014 г. для этой группы населения заявлено 253 вакансии.<sup>39</sup>

В соответствии с изменениями,<sup>40</sup> внесенными в ст. 21 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Закон Республики Мордовия от 07.02.2005 г. № 9-3 «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий граждан, особо нуждающихся в социальной защите» для работодателей увеличен размер квот по приему инвалидов. Так, если на предприятии списочная численность сотрудников составляет более 100 человек, то квота составит 3% от численности работников, если 35-100 то 2%, но не менее одного человека. Внесенные изменения позволят увеличить количество трудоустроенных инвалидов в регионе.

За видимым благополучием скрывается неутешительная истина – за трудоустройством в государственные органы службы занятости обращается все меньше инвалидов. Если в 2011 году обратившихся было 1684, то в 2012-ом – 1140, в 2013-м и того меньше (982 человека). На 01.01.2014 г. безработными числятся 564 инвалида, что составляет 77,4% (729 человек) к соответствующей дате 2013 года. Причина проста – нет вакансий, соответствующих рекомендациям индивидуальной программы реабилитации инвалидов. К тому же, выявлены многочисленные случаи не предоставления работодателями информации о наличии вакантных и квотируемых рабочих мест для инвалидов.<sup>41</sup>

### **Оспаривание гражданами результатов медико-социальной экспертизы**

Наибольшие трудности, которые нельзя решить в рамках одного ведомства на региональном уровне, инвалиды испытывают и при прохождении освидетельствования в бюро медико-социальной экспертизы (далее МСЭ). 35,5% респондентов, опрошенных Научным центром социально-экономического

<sup>39</sup> Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости от 22.01.2014 г. № 202

<sup>40</sup> Федеральный закон от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"

<sup>41</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

мониторинга,<sup>42</sup> среди недостатков отметили очереди на прием к врачам, особенно узким специалистам. Вследствие чего авторы аналитического доклада для обратившихся в МСЭ должны быть разработаны памятки, которые помогут сориентироваться в большом количестве документов.

Нередки случаи, когда настрой больных, с которым они приходят для получения государственной услуги по медико-социальной экспертизе, не всегда совпадает с действующим законодательством, что приводит к непониманию и не восприятию принятого службой решения.

*К примеру, гр-н Ю. - участник ликвидации аварии на Чернобыльской атомной электростанции. Данный статус приобрел в 1997 году, будучи гражданином Республики Узбекистан, где ему была установлена вторая группа инвалидности.*

*В настоящее время он постоянно проживает в Саранске. С 01.05.2013 г. ему установлена третья группа инвалидности по общему заболеванию без указания на имеющийся ранее социальный статус.*

*Между Российской Федерацией и Республикой Узбекистан отсутствуют международные соглашения о взаимном признании статуса ликвидатора и соответствующих социальных гарантиях. Выявление причинно-следственной связи между заболеванием и инвалидностью с последствиями участия в ликвидации аварии на ЧАЭС не входит в компетенцию ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по РМ».*

*В связи чем, претензии гр-на Ю. к названному ведомству необоснованны, о чем ему было сообщено. Однако его дело не безнадежно. За восстановлением данного статуса он может обратиться в Министерство здравоохранения республики, в чьих полномочиях направить соответствующие документы в специальный Федеральный межведомственный экспертный совет по установлению причинной связи заболеваний, инвалидности и смерти граждан, подвергшихся воздействию радиационных факторов, учрежденный Министерством здравоохранения и социального развития РФ. Субъекты Приволжского федерального округа обслуживает Санкт-Петербургский региональный межведомственный экспертный совет.*

### **Соблюдение прав лиц, постоянно проживающих в государственных стационарных учреждениях**

В соответствии с Конвенцией о правах инвалидов, ратифицированной Россией 25.09.2012 г., и другими правовыми нормативными актами, регулирующими отношения, связанные с социальной защитой, реабилитацией и социальной интеграцией инвалидов, обеспечение реализации социальных гарантий отдельных категорий граждан, в числе которых и граждане, постоянно проживающие в государственных стационарных учреждениях, должно находиться в сфере особой заботы исполнительных органов.

---

<sup>42</sup> Защита прав детей и подростков в Республике Мордовия: аналитический доклад. Отв. редактор В.В.Конаков (и др.); Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск, 2013

При этом соблюдение их прав и законных интересов станет реальностью лишь в том случае, если они неразрывно будут связаны с установленными законодательством обязанностями администрации учреждения. Пока же (на примере Саранского пансионата для ветеранов войны и труда и Большеберезниковского дома-интерната для престарелых) имеет место диспропорция: проживающие должны неукоснительно выполнять обязанности, закрепленные в договорах о стационарном обслуживании (в отношении отчислений из пенсии), в то время как к исполнению своих обязанностей, закрепленным в тех же договорах (по обеспечению инвалидов всем необходимым согласно нормативам<sup>43</sup>) администрация относится не всегда добросовестно.

Полная картина предоставления всех видов государственных услуг (социальных, медицинских и т.д.) инвалидам, проживающим как в названном, так и в других стационарных социальных учреждениях, могла бы проясниться в результате масштабной проверки, проведение которой Уполномоченный не первый раз предлагает полномочным и заинтересованным органам. Однако она почему-то не вписывается в график их работы. В связи с чем, Уполномоченный считает необходимым включать данное мероприятие в ежегодный План работы Совета при Главе Республики Мордовия по делам инвалидов.

В современных условиях публичности работы социально ориентированных ведомств, каковым является Министерство социальной защиты населения, общественный контроль должен бы стать неотъемлемой частью общего контроля за работой государственных органов. Это сняло бы напряжение, образовавшееся между проживающими и администрацией. Однако Общественный совет, создание которого рекомендовал Уполномоченный, не стал реальностью. Руководство профильного республиканского ведомства, к сожалению, наличие обозначенной структуры считает нецелесообразным.

В настоящее время все обращения и жалобы инвалидов стационарных социальных учреждений на условия проживания или ненадлежащее предоставление услуг рассматривается директором (имеется в виду Саранский пансионат) и Министерством социальной защиты населения, что не позволяет проблеме стать известной за пределами узкого круга чиновников и социальных работников. Тем более, упоминаемое стационарное учреждение позиционирует себя, в том числе и в средствах массовой информации, как образцовое заведение социального обслуживания. С этим сложно спорить, но и безоговорочно принять нельзя.

В свете этого отрядным выглядит стремление государственной власти на федеральном уровне к созданию и законодательному оформлению полноценного института попечителей организаций социальной сферы, которые будут призваны контролировать качество оказания услуг, эффективность работы таких организаций. По мнению инициаторов законопроекта, организации социальной сферы должны быть максимально открытыми, как в организационном, так и в

---

<sup>43</sup> Постановление Правительства Республики Мордовия от 10.07.2007 г. № 325 «Об утверждении нормативов для государственных учреждений социального обслуживания»

финансовом плане и, не взирая на категории обслуживаемых граждан, должны предоставлять качественные услуги и отчитываться по всем расходам.<sup>44</sup>

Согласно федеральному законодательству, размер платы за стационарное обслуживание инвалидов и престарелых в стационарных учреждениях составляет не более 75% от получаемой гражданином трудовой или социальной пенсии. В Мордовии размер платы также не может превышать 75%.<sup>45</sup>

Полагая, что установленный размер платы чрезмерен, к Уполномоченному обратились граждане, несогласные с ним. Свою позицию они обосновывают тем, что услуги предоставляются не в полном объеме и ненадлежащего качества. В связи с чем, им за собственные средства приходится приобретать одежду, продукты питания, моющие средства и так далее, а также убирать в комнатах, стирать, оплачивать транспортные расходы, зубопротезирование.

Расходование получаемых от них средств на приобретение реабилитационного технологического оборудования, приобретение товаров культурно-бытового назначения общего пользования, организацию культурно-массовых мероприятий, оплату услуг по содержанию и ремонту имущества, использование автотранспорта, инвалиды считают неправомерным. Механизм расходования денежных средств на их содержание остается для них непонятным.

Безусловно, нормативы на мягкий инвентарь, постельные принадлежности, одежду имеется. Определен и среднесуточный продуктовый набор. Но сколько это стоит в отдельности, не ясно. Их, как и любого гражданина в стране, интересует стоимость завтрака, обеда и ужина, какие продукты должны быть в них включены, а также, сколько стоит тот или иной предмет одежды.

Пытался разобраться в этом и Уполномоченный, запросив сведения у директора Саранского пансионата. Однако, кроме информации о том, что расчет стоимости стационарного обслуживания одного проживающего проводился в 2010 году Министерством социальной защиты населения, не получил.<sup>46</sup>

Из письма Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия следует, что из республиканского бюджета на обеспечение деятельности пансионата в 2013 году выделено 26,9 млн. рублей. Указанные средства гарантированно направляются на оплату налогов (1,9%), коммунальных услуг (10%), организацию питания (19,7%), выплату заработной платы персоналу (65,5%) и другие цели, важные для инвалидов и пожилых граждан.<sup>47</sup>

При этом обращает на себя внимание расходование средств, поступающих от граждан, на оплату коммунальных услуг (22%) и текущее содержание зданий и сооружений (19,1 %), в то время как они уже включены в расходные обязательства республиканского бюджета Республики Мордовия, а также на капитальный ремонт (27,6%), приобретение оборудования, мебели и других предметов длительного пользования (6,8%). И эти расходы в разы больше, чем на

<sup>44</sup> «Российская газета» за 07.11.2013 г.

<sup>45</sup> п. 82 Постановления Правительства Республики Мордовия от 29.12.2004 г. № 479

<sup>46</sup> Письмо директора Саранского пансионата ветеранов войны и труда от 24.01.2014 г. № 11

<sup>47</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 29.11.2013 г. № 06-4205-Г

основные виды расходов по обеспечению жизнедеятельности инвалидов: приобретение мягкого инвентаря (3,9 %) и продуктов питания (1%).<sup>48</sup>

Аналогичные процентные соотношения доводятся и до сведения проживающих в указанных учреждениях. Сколько положено и сколько тратится на одного человека, так и осталось загадкой. Возможно, за отсутствием конкретной информации завуалированы ненормативные траты или, как полагают обратившиеся, им не додают положенного? К примеру, в соседней Нижегородской области каждый проживающий в государственном стационарном социальном учреждении (мужчина, женщина или несовершеннолетний) знает цену питания в день на весь календарный год.<sup>49</sup>

Вместе с тем, анализ действующего федерального законодательства показал, что размер ежемесячной платы за стационарное обслуживание определяется с учетом утвержденных в установленном порядке норм питания, нормативов обеспечения мягким инвентарем, сложившимся в регионе уровнем потребительских тарифов на оплату коммунальных услуг. Причем структура платы за стационарное обслуживание содержит исчерпывающий перечень допустимых затрат: приобретение продуктов питания, предметов мягкого инвентаря и содержание предоставляемых жилых помещений.<sup>50</sup>

При этом, пунктом 87 Порядка, утвержденного Постановлением Правительства Республики Мордовия от 29.12.2004 г. № 479,<sup>51</sup> предусмотрено расходование средств, поступающих от оплаты за стационарное обслуживание на обеспечение жизнедеятельности граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях.

Нормы названного Порядка не конкретизируют перечень допустимых расходов по обеспечению жизнедеятельности граждан, проживающих в стационарных учреждениях, что позволяет включать в договоры о стационарном обслуживании расширенное толкование понятия «обеспечение жизнедеятельности».

Поэтому в указанных договорах расходными статьями значатся не только приобретение продуктов питания, мягкого инвентаря и содержание предоставляемого жилого помещения, но приобретение реабилитационного технологического оборудования и товаров культурно-бытового назначения общего пользования, организация культурно-массовых мероприятий, оплата услуг по содержанию и ремонту имущества, использование автотранспорта.

Правовой экспертизой регионального нормативного правового акта, проведенной Управлением Министерства юстиции России по Республике Мордовия установлено, что понятие «обеспечение жизнедеятельности»

<sup>48</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 29.11.2013 г. № 06-4205-Г

<sup>49</sup> Приказ Министерства социальной политики Нижегородской области от 21.12.2012 г. № 1310 «Об утверждении нормативов стоимости питания и мягкого инвентаря на 2013 год»

<sup>50</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 17.04.2002 г. № 244 «О плате за стационарное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов»

<sup>51</sup> Порядок социального обслуживания граждан пожилого возраста, инвалидов и семей с несовершеннолетними, находящимися в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, утвержденный Постановлением Правительства Республики Мордовия от 29.12.2004 г. № 479

действующим законодательством не определено и позволяет при реализации указанных норм осуществлять расширительное их толкование. О выявлении коррупционной составляющей в региональном законодательном акте информированы республиканские прокуратура и Правительство.<sup>52</sup>

Необходимо отметить, что проверка на коррупционность данного нормативного акта была повторной. В связи с чем не понятно, что помешало ранее сделать приведенный вывод?

В свою очередь, Министерство социальной защиты населения обещает инициировать внесение в упоминаемый Порядок соответствующие изменения.<sup>53</sup> Остается надеяться, что разработанные новшества наглядно покажут, на какие цели расходуются средства, получаемые от граждан в рамках договоров о стационарном обслуживании.

При таких условиях понять инвалидов легко: три четверти пенсии забирают неизвестно на что, взамен - не предоставленные или предоставленные услуги ненадлежащего качества.

Самостоятельно обратиться за защитой своих прав в судебные инстанции инвалиды не в состоянии ввиду преклонного возраста и состояния здоровья, поэтому единственным актом возмущения (возмущения) для них является отказ от оплаты всей требуемой по закону суммы. А администрация, наоборот, в полном объеме применила разрешенные законодательством средства: направила иски в суд, предъявив проживающим требования об оплате задолженности за стационарное обслуживание за предшествующие три года.

Не все многочисленные иски имели положительное решение. Исковые заявления были отозваны в отношении гр-ки Р., с которой за период с 01.07.2010 г. по 01.07.2013 г. пытались взыскать 114051 рублей 25 копеек, гр-ки С. - 69969 рублей 31 копейку за тот же период, гр-ки К. – соответственно 84293 рубля 64 копейки и гр-на К. - 86873 рубля 20 копеек, что свидетельствует о поспешности предъявления к инвалидам администрацией Пансионата исковых требований.

В отношении гр-ки А. и гр-на Г. гражданское производство было доведено до конца. С гр-ки А. решением Пролетарского районного суда г. Саранска от 13.11.2013 г. в пользу Пансионата взыскано 89514 рублей 76 копеек, с гр-на Г. решением того же суда от 31.01.2014 г. - 163311 рублей 73 копейки. Объяснить избирательность администрации в отношении именно этих граждан Уполномоченный не берется.

Постановлением Правительства Республики Мордовия от 26.05.2006 г. № 212 утвержден республиканский Перечень гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными учреждениями социального обслуживания населения. В частности, среди услуг значится содействие в получении бесплатной зубопротезной (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов) помощи.

---

<sup>52</sup> Письмо Управления Министерства юстиции РФ по Республике Мордовия от 12.12.2013 г. № 04-4219

<sup>53</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 31.12.2013 г. № 06-998-и

Однако гр-ке К. руководство Пансионата отказало в предоставлении указанной услуги, мотивировав отсутствием необходимых средств.

Невозможно быть равнодушным в деле соблюдения прав инвалидов и престарелых, проживающих в стационарных социальных учреждениях. Это – самообман. Каждая клеточка организма, работающего там сотрудника должна быть пронизана пониманием их ситуации.

Нельзя требовать исполнения договора и самому его не выполнять. Ведь в суд некоторых проживающих в Саранском пансионате «затащили» несправедливо, не заглянув в условия договоров, по которым некоторые не должны были платить 75% пенсии. Только на стадии судебного разбирательства это выяснили, иски отозвали, но кто знает, чем обернулась для здоровья несостоявшихся ответчиков «запоздалая» реакция.

А как быть тем, с кого взыскали непомерные суммы и почему вопрос о взыскании поставлен спустя 3 года, а не два и даже год назад? Трудоспособному человеку не под силу выплатить обозначенную задолженность, а тут пенсионер, да к тому же – инвалид!

Нужно всеми силами поддерживать в людях человеческий облик, не считать их «приживальщиками». Неужели трудно на двери каждой комнаты повесить нормы обеспеченности, чтобы каждый знал, что ему положено в месяц, квартал, год и в какой день заберут в стирку его белье, в каком году приобретут пальто и обувь. Не должен престарелый гражданин всеми правдами и неправдами через контролирующие организации требовать то, что ему гарантировано государством, а в ответ получать еще и отписки.

### **Реализация прав граждан на социальные выплаты**

Социальными выплатами принято называть различные пособия и компенсации, полагающиеся гражданину от государства в тех или иных случаях. Пособия назначаются обычно в связи с временной утратой человеком возможности зарабатывать деньги, а компенсации возмещают понесенные им расходы социального характера. При этом сам претендующий обязан доказать свое право на их получение.

Только посредством суда по-прежнему удастся доказать право на социальную выплату гражданам – владельцам подтопленных домов в результате весеннего паводка 2012 года, не зарегистрированным в них, хотя исполнительные органы власти так и продолжают настаивать на том, что в таких случаях жилые помещения – не единственное место жительства, а согласно ст.ст. 210 и 211 Гражданского кодекса РФ бремя содержания и риск гибели имущества несет собственник жилья.

*Право гр-ки Б. на получение социальной выплаты законодатель закрепил в нормативных правовых актах. Но абсурдность ситуации вынудило и ее к судебному разбирательству.*

*Гр-ка Б. – сельский педагогический работник, находящийся на заслуженном отдыхе, на основании Закона РФ от 10.07.1992 № 3266-1 (а с 01.09.2013 г. Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ) «Об образовании» вместе с*

членами семьи пользуется правом на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопление и освещение.

Статья 15 Закона Республики Мордовия от 08.08.2013 г. № 53-З «Об образовании в Республике Мордовия» подтверждает право педагогических работников на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения.

Размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки, устанавливаются Законом Республики Мордовия от 28.12.2004 г. № 102-З «О мерах социальной поддержки отдельных категорий населения, проживающего в Республике Мордовия». Согласно ему (статья 8.1.) размер компенсации состоит из размера платы за жилое помещение и размера платы за коммунальные услуги в виде освещения и отопления, рассчитанной исходя из объема потребляемых услуг, определяемого по показаниям приборов учета, а при их отсутствии - исходя из нормативов потребления коммунальных услуг.

Жилое помещение, занимаемое заявителем, оборудовано индивидуальным прибором учета электрической энергии, показания которого в соответствии со ст. 8.1. вышеуказанного закона № 102-З должны учитываться при определении размера соответствующей компенсации. Однако, при наличии показаний прибора учета, отражающего реальный объем потребленных услуг, расчет ежемесячной денежной компенсации производится ей исходя из норматива, установленного Постановлением Правительства Республики Мордовия от 27.10.2008 г. № 479,<sup>54</sup> что привело к неправомерному начислению платы за коммунальные услуги.

Управляющая компания - ООО «Жилищно-коммунальное хозяйство Явас» потребовала оплатить образовавшуюся со временем задолженность за освещение в размере 16292,22 рублей. Получив отказ, взыскала ее посредством судебного органа.

Изучив ситуацию, Уполномоченный считает действующий в республике порядок предоставления педагогическим работникам, проживающим и работающим в сельской местности, бесплатных жилых помещений с отоплением и освещением, не соответствующим требованиям федерального законодательства.

Федеральный законодатель предоставил данную льготу в натуральной форме, не ограничивая ее ни размерами площади используемого жилья, ни нормативами потребления коммунальных услуг, ни видом топлива и т.п.

Органам государственной власти субъектов РФ надлежало лишь определить порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением названной категории граждан мер социальной поддержки организациям, которые оказывают жилищно-коммунальные услуги.

Региональный же законодатель, в отличие от федерального, разграничил понятия «освещение» и «энергоснабжение» жилого помещения, в результате

---

<sup>54</sup> Постановление Правительства Республики Мордовия от 27.10.2008 г. № 479 «О нормативах потребления коммунальных услуг по электроснабжению и газоснабжению для населения Республики Мордовия при отсутствии приборов учета»



чего ввел норматив на потребление электроэнергии. И что самое парадоксальное, обязанность по организации раздельного учета потребляемой электроэнергии возложил на самого потребителя.

Присутствие нормы об оплате не всего вида коммунальной услуги «электроснабжение», а лишь её части – «освещение», предполагает устройство в жилом помещении минимум двух электросчетчиков, что, по сути потребления, нереально. Как можно установить в квартире или доме один прибор учёта только освещения и второй - учёта всей другой энергии: работы холодильника, телевизора и так далее.

Педагогические работники освобождены от оплаты за жильё вне зависимости от нормативов. Данный постулат, кроме Закона «Об образовании», зафиксирован в статье 153 Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ...», согласно которому при издании органами государственной власти субъектов РФ нормативных правовых актов совокупный объем финансирования соответствующих льгот и выплат, предоставлявшихся отдельным категориям граждан до 31 декабря 2004 г. в натуральной форме, не может быть уменьшен, а условия их предоставления – ухудшены.

Статьей 59 Жилищного кодекса РСФСР, утратившего силу с 01.03.2005 г., было предусмотрено, что специалисты, работающие и проживающие в сельской местности, пользуются бесплатно жилым помещением с отоплением и освещением. Ее же повторяет статья 154 Жилищного кодекса РФ. В соответствии с ней право педагогических работников на бесплатную жилую площадь предполагает включение в плату за жилое помещение плату за пользование жилым помещением, плату за содержание и ремонт жилого помещения, плату за коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, электроснабжение, газоснабжение, отопление).

К тому же, и ст. 8 Федерального закона № 189-ФЗ от 29.12.2004 г. «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» до внесения изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты в части замены порядка предоставления в соответствии со ст. 160 ЖК РФ компенсаций сохраняется прежний порядок предоставления указанных льгот, установленный Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами до принятия Жилищного кодекса Российской Федерации.

Есть Определение Верховного суда России 2008 года,<sup>55</sup> которое разъясняет, что право на получение услуги в виде освещения предполагает полное освобождение от каких-либо обязанностей по оплате за жильё и коммунальные услуги.

Направление обращения Уполномоченного в Прокуратуру республики за содействием в восстановлении нарушенных прав гр-ки Б., положительного результата не принесло. То же решение принято при повторном обращении с вышеизложенным мониторингом действующего законодательства.

<sup>55</sup> Определение Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 16.07.2008 г. № 47-Г08-22

*Надзорный орган каких-либо противоречий республиканского законодательства федеральному не обнаружил, приняв за основу соответствие норм требованиям ст. 157 ЖК РФ, согласно которой размер платы за коммунальные услуги при отсутствии приборов учета определяется исходя из нормативов потребления коммунальных услуг, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ.*

*Одна ли гр-ка Б., не имея возможности изобрести прибор, который бы учитывал количество потребленной электроэнергии за освещение отдельно от использованной в результате работы холодильника, стиральной машины, телевизора и прочей техники, отказывается платить по нормативу? Оказалось, что нет. Педагогических работников, проживающих и работающих в сельской местности, рабочих поселках (поселках городского типа), осуществляющих педагогическую деятельность по трудовому договору и состоящих в штате по основному месту работы в государственных и муниципальных образовательных учреждениях республики, пользующихся правом на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения, установленных ст. 8.1 Закона РМ от 28.12.2004 г. № 102-З.*

*А кто еще, кроме гр-ки Б., заявлял в суде о своих правах? НИКТО! В 2013 году в судебные органы по вопросу предоставления компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения как педагогическим работникам обратилось 30 человек. Двадцати двум из них иски были удовлетворены. Однако все они доказывали право быть субъектами предоставления обозначенных мер социальной поддержки.<sup>56</sup>*

*Несмотря на значительное количество граждан данной категории и отсутствие возможности финансирования положенных им льгот, Уполномоченный считает, что право сельских педагогических работников на оплату жилых помещений, отопления и освещения должно быть восстановлено путем исключения из республиканского законодательства нормы об определении размера компенсации с учетом нормативов потребления. Учитывая, что гарантированного федеральным законодательством уровня социальной защищенности лишены граждане целой группы населения, меры в их защиту должны предпринять и прокуратура республики, и Правительство. Мера социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг инвалидам, проживающим в частном жилищном фонде, предоставлялась до 01.05.2008 года. Не вдаваясь в подробности правомерности ее отмены,<sup>57</sup> Уполномоченный отмечает отсутствие у должностных лиц органов, подчиненных Министерству социальной защиты населения РМ, единой практики отлучения от нее граждан. До настоящего времени инвалиды получают письма о лишении их социальных выплат, только теперь... с требованием оплатить задолженность. *Извещение ГКУ «Социальная защита населения по г.о. Саранск» о наличии переплаты ежемесячной денежной компенсации по оплате за жилое помещение и обязанности ее погасить гр-н К. получил в апреле 2013 года, хотя в жилом**

<sup>56</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 10-42и

<sup>57</sup> Об этом Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия отмечал в Докладе за 2012 год (размещен в правовых системах «ГАРАНТ» и «Консультант ПЛЮС»)

помещении, принадлежащем ему на праве частной собственности, проживал с 1997 года в соответствии с договором передачи от 25.12.1997 г.

Не будучи виновным лицом в пользовании указанными льготами до марта 2013 года, а исключительно из-за халатности или вследствие других причин работников органа социальной защиты населения<sup>58</sup> инвалид 2-ой группы должен был вернуть в государственную казну 1216,66 рублей.

Министерство социальной защиты населения в ответ на обращение Уполномоченного в защиту гр-на К. сообщило, что со стороны гр-на К. фактов не предоставления или несвоевременное предоставления сведений о собственнике жилого помещения не установлено. В связи с чем, излишне выплаченные им суммы денежной компенсации за период с августа 2012 г. по февраль 2013 г. взысканию не подлежат.<sup>59</sup>

Подобные извещения в 2013 году были направлены более полутора тысячам (1527) инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, проживающим в жилых помещениях частного жилищного фонда.<sup>60</sup> Только в отношении 5 граждан, выразивших несогласие с возвратом предъявленных к возврату сумм, решение о взыскании признано необоснованным и отменено. Более тысячи человек (1132) предъявленную сумму задолженности уже погасили. Остальные вполне возможно также оплатили или оплатят требуемое.

Не без основания стоит полагать, что судебное разбирательство по заявлениям названных пяти граждан, отказавшихся вернуть сумму, излишне выплаченной им компенсации, не привело бы к решению в пользу органов социальной защиты. Потому как в соответствии с п. 5 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в Республике Мордовия, утвержденного Постановлением Правительства Республики Мордовия от 28.07.2008 г. № 342, в число документов необходимых для назначения выплаты входит документ, подтверждающий правовые основания владения и пользования жилым помещением. В случае не предоставления такового, государственное казенное учреждение в течение трех рабочих дней самостоятельно обязано запросить выписку из соответствующего реестра в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

То есть, у органов социальной защиты населения в любом случае должны быть сведения о правовом статусе жилых помещений. Поэтому, в случае отсутствия виновных действий со стороны граждан и наличия их в действиях государственных органов, сам факт требования возврата излишне начисленных и выплаченных сумм является незаконным. С должностными лицами, виновными в

---

<sup>58</sup> п. 13 Положения о порядке предоставления ежемесячной денежной компенсации части расходов по оплате жилья и коммунальных услуг отдельным категориям граждан, проживающих в Республике Мордовия, утвержденного Постановлением Правительства Республики Мордовия от 28.07.2008 г. № 342

<sup>59</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 31.05.2013 г. № 04-6619

<sup>60</sup> Письмо Министерства социальной защиты населения Республики Мордовия от 25.11.2013 г. № 04-960-И

продолжающихся начислениях, Министерство социальной защиты населения должно разобраться само, не перекладывая груз ответственности на плечи инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

### ПРИСВОЕНИЕ ЗВАНИЯ «ВETERАН ТРУДА»

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан в статусе «Победитель социалистического соревнования», которым Министерство социальной защиты населения Республики Мордовия отказало в получении звания «Ветеран труда» на основании того, что награждение знаком произведено не от имени министерства (ведомства) и отраслевого ЦК профсоюзов, а от имени руководства предприятия и заводского комитета.

Все подобные обращения в суд имеют положительное решение, поскольку на этот счет на уровне Верховного Суда РФ<sup>61</sup> уже сложилась соответствующая практика рассмотрения таких дел.

Положительный вывод следует из действующего до настоящего времени Положения о едином знаке «Победитель социалистического соревнования» 1977 года и последующих годов десятой пятилетки, утвержденного Постановлением Президиума ВЦСПС от 08.04.1977 г., в п. 2 которого прямо записано, что награждение знаком «Победитель социалистического соревнования» от имени министерства (ведомства) и Центрального комитета профсоюзов производится совместным решением администрации или правления колхоза и профсоюзного комитета объединения, предприятия, стройки, колхоза, совхоза, организации, учреждения. То есть, в связи с делегированием полномочий по награждению на нижестоящий уровень не лишает награжденного привилегий при получении звания «Ветеран труда».

Несмотря на это, республиканское ведомство социальной защиты населения упорно не замечает ни законодательных норм, ни сложившейся судебной практики, направляя граждан в другие инстанции. Среди них, к примеру, житель Торбеевского района.

*Гр-н К. в установленном порядке за успехи в труде награжден общесоюзным нагрудным знаком «Победитель социалистического соревнования 1979 года». Имея его, он в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 12.01.1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» и пп. «б» п. 1 Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда», утвержденном Постановлением Правительства Республики Мордовия от 02.06.2006 г. № 223, должен быть признан «Ветераном труда». Однако Министерство социальной защиты населения претенденту в этом отказало.*

*Уполномоченный рекомендовал заявителю повторно обратиться в названный государственный орган, решение которого в дальнейшем можно обжаловать в судебном порядке в срок, установленный ст. 256 Гражданского*

<sup>61</sup> Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 1 квартал 2011 года, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 01.06.2011 г.

*процессуального кодекса РФ. Судебные расходы, как правило, вновь понесет республиканский бюджет.*

На территории республики по-прежнему нет нормативного акта, согласно которому трудовой стаж (для мужчин 40 лет, для женщин – 35) являлся бы отдельной нормой, дающей право на получение звания «Ветеран труда». В связи с чем, обратившаяся к Уполномоченному гр-ка П. из Ковылкинского района, как и другие, получили только разъяснения их правового положения.

## **ПРАВО НА ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

Последние несколько лет российская пенсионная система подвергается постоянному реформированию. Однако нововведения в большинстве своем относятся к гражданам, пенсию еще не получающим.

Действующие же пенсионеры, обратившиеся к Уполномоченному, выражая несогласие с размером назначенных пенсий или невозможностью получения ее в предполагаемом объеме, просят оказать содействие в ее перерасчете или получении документов о стаже и зарплатке, необходимых для ее начисления.

Особенно несправедливым кажется размер получаемой пенсии гражданам, долгое время проработавшим в той или иной отрасли народного хозяйства с низкой заработной платой.

*Житель Ковылкинского района гр-н Ф. более тридцати лет проработал в одном из колхозов, а когда вышел на заслуженный отдых, размер его пенсии составил чуть более 5 тысяч рублей.*

*В результате рассмотрения его обращения вопросов к законности установления размера пенсии не возникло. Он точно определился в соответствии со сведениями о заработной плате. А зарплаты тогда в сельском хозяйстве были, увы, не очень велики.*

Для установления размера пенсии требуется предоставить сведения о среднемесячном заработке за любые 60 месяцев подряд. В связи с чем, граждане изыскивают периоды, в которые заработок был наиболее значительным. В том случае, если этот среднемесячный заработок приходится на период до регистрации в качестве застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования, то соответствующий период подтверждается справками, выданными работодателями либо государственными (муниципальными) органами на основании первичных бухгалтерских документов. В случае ликвидации работодателя либо государственного (муниципального) органа или прекращения их деятельности по другим причинам, указанные справки выдаются правопреемником, вышестоящим органом или архивными организациями, располагающими необходимыми сведениями.

Для некоторых граждан получение таких сведений становится непреодолимой преградой.

*К примеру, гр-ка А. с 1978 по 2001 гг. работала в Саранском Промкомбинате Мордовпотребсоюза швей-мотористкой. В 2012 году она обратилась в Мордовпотребсоюз за справкой о заработной плате за период с 1984 по 1992 гг., поскольку Промкомбинат был признан банкротом и*

ликвидирован. Ей отказали, так как Мордовпотребсоюз не являлся правопреемником Промкомбината. Архивную справку она также не получила, потому как конкурсный управляющий документы по личному составу в Республиканский архив не передал. Установить факт работы на предприятии в отсутствие подтверждающих документов ей не удалось.

Саранский Промкомбинат ликвидирован по решению Арбитражного суда в 2002-2003 годах. Федеральный закон № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации», обязывающий конкурсного управляющего передавать документы по личному составу в соответствующий государственный или муниципальный архив, принят в октябре 2004 года. А в Федеральном законе от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» обязанность конкурсного управляющего по передаче на хранение документов должника, подлежащих обязательному хранению в соответствии с федеральными законами, закреплена лишь 05.06.2009 г.

Вот и получается, что как бы никто не виноват, только гр-ка А. доказать свое право на перерасчет пенсии, исходя из реальной заработной платы, не может.

Нередко граждане оказываются «в плену» бюрократических условностей.

Так, в адрес Уполномоченного в защиту своей дочери-инвалида обратился гр-н С., проживающий в г. Саранске. До ноября 2012 года его дочь относилась к категории «ребенок-инвалид». С 11.02.2013 года ей установлена первая группа инвалидности с детства. В период с 20.11.2012 г. по 10.02.2013 г. она, несмотря на тяжелое врожденное заболевание, была лишена государственных мер социальной защиты в виде пенсионного обеспечения.

Органом пенсионного обеспечения выплата пенсии прекращена в связи с совершеннолетием девочки (19.11.2012 г.). Несмотря на признание причины пропуска срока переосвидетельствования с 20.11.2012 г. по 10.02.2013 г. уважительной, позиция государственного органа обоснована тем, что право на нее для лиц из числа детей-инвалидов, достигших 18 лет, возникает с даты установления инвалидности. Началом инвалидности, согласно выписке из акта освидетельствования от 14.02.2013 г.), считается 11.02.2013 года.

В сложившейся ситуации решение органа пенсионного обеспечения было не бесспорно, поскольку, несмотря на пропуск срока, состояние здоровья фактически не изменилось и в спорный период соответствовало требованиям установления инвалидности. По решению Ленинского районного суда г. Саранска пенсия гр-ке А. была установлена с 20.11.2012 года.

Таким образом, на основании законодательных норм государственный орган не может принять в работу очевидные факты, а граждане такие факты приходится подтверждать судебным решением, тратя и время, и деньги.

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ

За последние три года на развитие и обновление системы здравоохранения в республике потрачено 4 млрд. рублей, благодаря чему совершен прорыв в укреплении ее инфраструктуры. Функционируют сосудистый, диализный, перинатальный центры, травмоцентр с региональной сетью первичных отделений и многие другие. Отмечая проделанную работу для населения, чье здоровье является стратегическим ресурсом государства, Глава РМ В.Д.Волков в Послании Государственному Собранию РМ 31.01.2014 г. уделил здравоохранению значительное внимание.

Серьезные замечания обозначены им в развитии сельского здравоохранения. В первую очередь – это доступность медицинских услуг и укомплектованность учреждений специалистами.

А работать действительно есть над чем. Проведенное Научным центром социально-экономического мониторинга исследование показало, что в той или иной степени лишь 56,8% респондентов, принявших участие в исследовании, довольны качеством медицинской помощи. Среди причин недовольства остальной части граждан – очереди на прием к врачам. Треть их отметила платность необходимых медицинских услуг и их недоступность (26,6%), а также неэффективность лечения (27,3%).<sup>62</sup>

На предоставление учреждениями здравоохранения платных медицинских услуг обратили внимание и органы прокуратуры.<sup>63</sup> Среди установленных нарушений также техническое и санитарно-эпидемиологическое состояние районных больниц, несоблюдение условий хранения медицинских иммунобиологических препаратов, использовании непроверенных средств измерения, нарушения при выписке кодеиносодержащих лекарственных средств, сроков ввода в эксплуатацию медицинского оборудования.

Всего в сфере охраны здоровья граждан и оказания медицинской помощи надзорным ведомством в 2013 году выявлено 416 нарушений закона, в суды направлено 16 исков, внесено 90 представлений. Результатом стало привлечение к дисциплинарной ответственности 251 должностного лица, к административной – 46 лиц. По протестам прокуроров изменено и отменено 4 незаконных правовых акта. В деятельности Министерства здравоохранения республики при реализации Программы модернизации здравоохранения на 2011-2013 гг. выявлены нарушения бюджетного и иного законодательства.

Запрошенная Уполномоченным у республиканского Министерства здравоохранения информация о состоянии «сельского здравоохранения» «пестрит» цифрами положенности и обеспеченности.<sup>64</sup> Без их глубокого анализа и проработки трудно сделать вывод о том, лучше или хуже стало с медициной на селе. Минздрав уверяет, что лучше!

<sup>62</sup> Защита прав детей и подростков в Республике Мордовия: аналитический доклад. Отв. редактор В.В.Конаков (и др.); Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск, 2013

<sup>63</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>64</sup> Письмо Министерства здравоохранения Республики Мордовия от 27.12.2013 г. № 1-8/294

В 2010-2012 годах построено 47 новых зданий ФАПов, отвечающих всем современным требованиям. В рамках федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 года» в 2013 году планировалось построить еще 23 новых здания (однако финансовые средства выделены только на 2).

С целью приближения специализированной медицинской помощи к сельскому, в том числе пожилому населению, организована работа выездных комплексных бригад республиканских больниц в муниципальные районы. В бригады включаются узкие специалисты, на местах проводятся консультации пациентов с использованием ультразвуковых, эндоскопических и других исследований. За 2013 год было сделано 90 врачебных выездов онкологическим, 10 – кожно-венерологическим, 138 – противотуберкулезным и 32 – психоневрологическим диспансерами, 134 - мордовской клинической больницей и 25 - Республиканским консультативно-диагностическим центром.

И, тем не менее, разрыв в доступности специализированной медицинской помощи между городом и сельскими районами существует. Да, он минимизирован. Но до приближения к сельской глубинке будь то услуга специализированной помощи, будь то первичного медицинского звена еще очень далеко. Как и прежде<sup>65</sup> Уполномоченный считает эту тему злободневной и требующей постоянного внимания.

К примеру, 207 крупных населенных пунктов республики обслуживают 93 врача общей практики и 17 фельдшерско-акушерских пунктов (далее ФАП), 617 средних – только 273 ФАПа. А из 489 мелких (их 37,2%) 19 ФАПами обслуживаются лишь те, расстояние от которых до ближайшего медицинского учреждения более 4 км.

С учетом усиления роли ФАПов в организации медицинского обслуживания населения, республиканское медицинское ведомство считает, что потребность населения в оказании доврачебной медицинской помощи удовлетворена в полном объеме. Усиление связано с возложением на медицинских работников этих пунктов дополнительных функций по ранней диагностике социально-значимых заболеваний, по выполнению рекомендаций и назначений врачей, по осуществлению динамического наблюдения за больными диспансерной группы, по пропаганде здорового образа жизни и развитию профилактического направления.

Увеличенные обязанности в 503 функционирующих ФАПах выполняют 553 средних медицинских работника. Только 476 ФАПа имеют право розничной торговли лекарственными препаратами.

В соответствии с порядком оказания медицинской помощи больным терапевтического профиля, в каждом из 132 мелких населенных пунктов (с числом жителей менее 50 человек) в 2011 году было организовано по одному домашнему хозяйству, на хозяев которых возложены функции по оказанию первой помощи жителям. Для этого они обеспечены связью с медицинским

---

<sup>65</sup> Доклады Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия за 2010, 2011 и 2012 годы (размещены в правовых системах «ГАРАНТ» и «Консультант ПЛЮС»)



учреждением, в зоне ответственности которых находится данный населенный пункт, имеют носилки, средства иммобилизации, перевязочные средства.

Очевидно, присутствие в среднем одного работника на ФАП (без учета его отпуска, болезни и прочих причин отсутствия на рабочем месте) и теоретическое обязательство хозяев обозначенного хозяйства, не могут дать стопроцентное обеспечение жителей малочисленных населенных пунктов первой помощью. Значит, надо принимать дополнительные меры.

«При проведении оптимизации одними из приоритетных задач отрасли остаются приближение первичного звена и повышение доступности специализированной медицинской помощи каждому жителю республики независимо от того, где он проживает – в городе или отдаленном селе. Главная задача при этом – повышение качества и доступности медицинских услуг...» - отметил Глава республики Волков В.Д. в Послании Государственному Собранию 31.01.2014 г.

С 2014 года меняется порядок финансирования некоторых видов высокотехнологичной медицинской помощи. Многие сложные операции, проводимые в федеральных медицинских центрах, будут оплачиваться не из бюджета, а за счет фонда обязательного медицинского страхования. Механизм действия новшества еще не установлен, но опасения уже видятся. Думается, что они обязательно проявятся относительно стоимости операций и условий, на которых ФОМС будет их оплачивать. Беспокоят и следующие моменты – не будет ли сокращено число граждан, которые смогут получить высококласное лечение, выдержат ли новшества тарифы?

## **ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ**

Дороги – это то национальное бедствие, которое приобрело право на существование и в XXI-м веке. К некоторым населенным пунктам или по их улицам можно проехать только в сухую погоду. Учитывая дождливые погодные условия 2013 года, количество обращений на качество дорог возросло.

Обязанность по ремонту и строительству дорог в населенных пунктах возложена на местные администрации. Однако их полномочия не подкреплены финансовыми ресурсами. Порядок получения необходимых сумм законодательством определен, но активность при этом местных органов власти «страдает» так, что данные вопросы не решаются годами.

*Как на «необитаемом острове» живут жители Чукал-на-Нуе Атяшевского района. Село находится в 7 км от райцентра, но добраться в Атяшево из-за отсутствия дороги с твердым покрытием сложно.*

При этом Атяшевский район (а также Атюрьевский, Б.Игнатовский, Ельниковский, З.Полянский и Ковылкинский) оказался в числе тех, руководители которых отказались от субсидий, выделяемых на строительство автодорог местного значения. Таким образом, остались неиспользованными 62 млн. рублей. Об этом шел разговор на совещании с главами администраций муниципальных районов и г.о.Саранск по теме завершения финансового 2013 года и реализации перспективных планов в 2014 году. По этому поводу Глава РМ Волков В.Д.

заметил, что практически в каждом районе жители постоянно поднимают вопросы ремонта дорог, и на этом фоне отказ от субсидий на их строительство можно расценивать как преступление.<sup>66</sup>

*Инвалид из г. Ардатова просит содействия сделать дорогу к жилым домам по переулку Л. Толстого. Администрация Ардатовского муниципального района уверила Уполномоченного, что проезд будет укреплен боем строительного материала в течение строительного сезона 2013 года. Обещание не выполнено.*

*По ул. Школьной в с.п. Пушкино Кадошкинского района дороги, протяженностью 600 метров, тоже нет. Как сообщили из Управления автомобильных дорог<sup>67</sup> и Министерства строительства и архитектуры<sup>68</sup> указанная дорога находится в ведении Пушкинской сельской поселковой администрации. Проектно-сметная документация на ее строительство имеется. Стоимость в ценах IV квартала 2013 года составляет 2804,15 тысяч рублей, в т.ч. 2475,40 тысяч рублей – цена строительно-монтажных работ.*

*Финансирование дорожных работ муниципальных образований в 2014-2016 годах предполагается осуществлять за счет средств, направляемых в местные бюджеты из Дорожного фонда Республики Мордовия. Приоритетность направления выделяемых средств определяется администрацией муниципального района.*

*Названные органы уверили Уполномоченного, что строительство дороги в план финансирования дорожных работ на 2014 год включено. Вот только у правозащитника сомнения: финансирование дорожных работ муниципальных образований с 2014 года осуществляется через муниципальный дорожный фонд, о создании которого сведений пока не имеется. При его наличии есть еще одно условие финансирования – выполнение сельским поселением экономических показателей.*

*Представленные жителями письма Министерства строительства, администраций Кадошкинского района и Пушкинского сельского поселения свидетельствуют о том, что вопрос строительства дороги по Школьной улице поднимается ими с 2010 года. На протяжении прошедших лет исполнительные органы республиканского и местного значения обещали, уверяли их, что финансирование и строительство будет осуществлено в 2013 году. Теперь новая дата – 2014.*

А люди ждут!!! Бездорожье нарушает их права на свободное передвижение, создает угрозу жизни и здоровью, так как отсутствует возможность для проезда «скорой медицинской помощи» и пожарных машин, в целом ухудшает качество жизни.

«К 2018 году дороги с твердым покрытием должны быть построены до каждого сельского поселения...» - сказал Глава Республики Мордовия Волков В.Д. на встрече с сотрудниками дорожной отрасли в день их профессионального праздника.

<sup>66</sup> «Известия Мордовии» за 27.11.2013 г.

<sup>67</sup> Письмо ГКУ «Управление автомобильных дорог Республики Мордовия» от 09.12.2013 г. № 7/3087

<sup>68</sup> Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 27.12.2013 г. № 3564

В случае с жительницей г. Краснослободска именно хорошая дорога в прямом смысле этого слова стала причиной ухудшения условий ее проживания.

*При проведении реконструкции дорожного полотна по ул. Халтурина, проходящего в непосредственной близости от жилых домов, были установлены трубы для сточных вод, диаметр которых недостаточен для нормального функционирования, что приводит к скоплению вод на земельном участке заявительницы, проживающей в доме № 19.*

*За два года со времени ее обращения к Уполномоченному ничего не изменилось: вода как текла с дороги к жилым домам, так и течет. Длительная переписка с органами власти, ФКУ «Управление автомобильной магистрали Нижний Новгород-Уфа Федерального дорожного агентства» и районной прокуратурой положительного результата не дала.*

*Все ссылаются на проект, разработанный ОАО «Дорпроект», который прошел стадии согласования, экспертизы и утверждения в производство. Им не предусмотрены съезды к домам на указанной улице. Из чего следует, что съезды и трубы под ними проложили сами жильцы. А раз так – пусть сами и чистят.*

*И ни один из вышеназванных органов не принял во внимание тот факт, что сами жители без задействования тяжелой строительной техники не могли прорыть канавы, заложить в них трубы и обустроить съезды. Кроме того, орган прокуратуры не проверил и их пояснения о том, когда, что и кто из должностных лиц действовал (бездействовал) при проведении капитального ремонта дороги.*

В числе рассмотренных Уполномоченным вопросов данной тематики был и **вопрос реализации прав граждан на водообеспечение.**

*Лишь после многочисленных жалоб жителей райцентра Теньгушево в рамках целевой программы «Социальное развитие села» на некоторых улицах ведется реконструкция водопровода. Обновленная система водоснабжения будет функционировать весной 2014 года.*

Не обеспечены водой и жители ул. Школьной с.п. Пушкино Кадошкинского района.

*Износ имеющейся в поселке водонапорной башни, построенной по разным данным в 1968<sup>69</sup> или 1989<sup>70</sup> году, в 2012 году составлял 78%.*

*Еще в 2010 году было известно, что водопровод бесхозный и для его ремонта или строительства нового необходима регистрация данного объекта в установленном порядке. Несмотря на то, что на расстоянии 10-15 метров от ветхой башни располагалась еще одна водонапорная башня, находящаяся в хорошем состоянии, но по каким-то причинам не подключенная к насосной станции, ремонтировалась старая. 20.12.2013 г. в ней установлен отлаженный глубинный насос.*

*До капитального ремонта насосной станции и подключения к ней водонапорной башни дело так и не дошло. Администрация Пушкинского сельского поселения считает это невозможным из-за того, что объект не*

<sup>69</sup> Письмо администрации Кадошкинского района от 27.11.2012 г. № 01-10-12/2107

<sup>70</sup> Письмо администрации Кадошкинского района от 06.08.2010 г. № 01-10-10/1452

*состоит на ее балансе, умалчивая о том, что вопрос о его принадлежности вследствие бездействия должностных лиц местного органа все прошедшие годы не решался. И скорей всего, в ближайшее время не разрешится.*

*На запрос Уполномоченного о результатах принятия мер по водоснабжению населения, поселковая администрация сообщила,<sup>71</sup> что по состоянию на 18.12.2013 г. «документы находятся в регистрационной палате». Однако даже в феврале 2014 года они не поступали ни в Управление Росреестра<sup>72</sup>, ни в филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра».<sup>73</sup>*

Для предоставления субсидии на эти цели в рамках республиканской целевой программы «Модернизация и реформирование ЖКХ» администрации Пушкинского сельского поселения необходимо разработать и утвердить проектную документацию, которую с пакетом документов направить Главному распорядителю средств - Министерству ЖКХ и гражданской защиты населения РМ.<sup>74</sup> Только-то и всего, но для этого нужны активные действия со стороны поселковой администрации по оформлению разного рода документов в определенные инстанции, а не откладывание проблем на послезавтрашний день.

*У гр-ки Ж., проживающей в доме № 5 по ул. Барысской в с. Атемар Лямбирского района, также нет воды.*

*После обращения Уполномоченного в Госжилинспекцию, Министерство ЖКХ и администрацию названного района заявительница узнала, что водопровод находится в непригодном для дальнейшей эксплуатации состоянии и требует ремонта. Акт об этом составлен еще в июле 2012 года. Судя по тому, что соответствующая документация по поводу ремонта не составлялась, воды ей ждать еще долго.*

## **ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА ТРУД**

Основные нарушения в сфере труда в республике связаны с трудовой занятостью населения, невыплатой заработной платы, условиями и охраной труда.

В сфере защиты трудовых прав граждан органами прокуратуры выявлено 6347 нарушений закона, принесено 103 протеста, внесено 435 представлений, по результатам которых к дисциплинарной ответственности привлечено 599 лиц. По постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 376 лиц.<sup>75</sup>

Республиканской государственной инспекцией труда в 2013 г. рассмотрено 3056 обращений граждан, в том числе 1417 по поводу оплаты труда, расторжения

<sup>71</sup> Письмо администрации Пушкинского сельского поселения Кадошкинского района от 18.12.2013 г. №7

<sup>72</sup> Письмо Федеральной службы государственной регистрации кадастра и картографии по Республике Мордовия от 05.02.2014 г. № 19-06/3133

<sup>73</sup> Письмо филиал ФГБУ «Федеральная кадастровая палата Росреестра» от 05.02.2014 г. № 19-06/3133

<sup>74</sup> Письмо Министерства строительства и архитектуры Республики Мордовия от 27.12.2013 г. № 3564

<sup>75</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

и оформления трудовых договоров - 483, режима труда и отдыха – 343, предоставления гарантий и компенсаций – 346.<sup>76</sup>

Уполномоченный считает, что эффективная реализация трудовых прав работников зависит от постоянного контроля государственных органов за соблюдением работодателями требований трудового законодательства, правового просвещения населения в сфере трудовых прав и механизмов их защиты, межведомственного сотрудничества по выявлению фактов нарушений прав и их устранению.

## Рынок труда

В ходе реализации Республиканской целевой программы, утвержденной Постановлением Правительства Республики Мордовия от 12.12.2011 г. № 452, в течение 2013 года в государственных органах занятости населения граждане продолжали получать такие государственные услуги, как стажировка выпускников образовательных учреждений, трудоустройство женщин, воспитывающих детей, на рабочие места, организованные работодателями с применением гибких форм занятости, трудоустройство многодетных родителей и родителей, воспитывающих детей-инвалидов, профессиональное обучение женщин в период отпуска по уходу за ребенком, профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование незанятых граждан, которым назначена трудовая пенсия по старости и которые стремятся возобновить трудовую деятельность. По всем перечисленным видам имеются положительные результаты.

Пользовалась спросом и услуга по содействию безработным гражданам в переезде в другую местность для трудоустройства, предусмотренная Законом Российской Федерации от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», выполненная на 108% от прогнозного показателя.

В целом же, имеющиеся в распоряжении Уполномоченного сведения<sup>77</sup> показывают, что ситуация с занятостью населения в районах республике остается стабильной. Наблюдается устойчивая тенденция к снижению количества граждан, обратившихся по поводу поиска работы (28,5 тысяч граждан, на 3,6% меньше, чем в 2012 году). За 2013 год в качестве безработных зарегистрировано 8,9 тысячи человек, что на 13% меньше предшествующего года. С начала отчетного года их численность снизилась на 910 человек или 19,2%.

Неадекватной на фоне снижения регистрируемой безработицы выглядит ситуация с заявленными работодателями вакансиями. Так, работодатели заявили 60,9 тысяч вакансий, что на 2,8 % даже больше, чем в 2012 году. При этом на 01.01.2014 г. активными из них оставались только 8,7 тысяч, и большинство их составляют рабочие специальности.

К тому же, выявлены многочисленные случаи не предоставления работодателями информации о наличии вакантных мест.<sup>78</sup> Некоторые

<sup>76</sup> Письмо Государственной инспекции труда в Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № 216

<sup>77</sup> Письмо Госкомитета Республики Мордовия по труду и занятости от 22.01.2014 г. № 202

<sup>78</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

мероприятия по снижению напряженности на рынке труда стали объектом мошеннических действий со стороны получавших соответствующие выплаты предпринимателей, предоставлявших в органы занятости фиктивные документы о трудоустройстве граждан и создании дополнительных рабочих мест. В 2013 году по результатам проверок в отношении них возбуждено 3 уголовных дела.

При этом на 3,8 тысяч безработных почти 9 тысячах вакансий. Виной этому отчасти служит как низкий уровень заработной платы, так и отрицательная демографическая составляющая, связанная в первую очередь с оттоком экономически активного населения.

Немногие руководители в полном объеме используют местный экономический потенциал. Если ситуацию с трудоустройством в Рузаевке, Торбееве, Чамзинке, Ардатове, Атяшеве можно назвать благоприятной, то в Краснослободске, Ельниках, Атюрьеве, Темникове, З.Поляне наблюдается дефицит рабочих мест.

Миграционный отток населения в поисках работы вызывает серьезную обеспокоенность. Глава республики Волков В.Д. в Послании Государственному Собранию 31.01.2014 г. отметил, что парадоксальная ситуация, когда на ряде предприятий работают специалисты из других регионов и даже стран, а местные жители вынуждены искать временный заработок за пределами места жительства, не является ординарной. Всё это результат разбалансированности на рынке труда, что, в свою очередь, является следствием несоответствия структуры среднего профессионального и высшего образования потребностям межотраслевого комплекса республики. В связи с чем, задача по закреплению и обеспечению рабочими местами выпускников школ, средних специальных и высших учебных заведений, а также других категорий трудоспособного населения, должна быть приоритетной для полномочных органов власти.

Безосновательно говорить о наличии в республике дискриминации на рынке труда. Однако в практике Уполномоченного появляются факты, когда гражданину отказывают в приеме на работу в силу возраста.

*Гр-ка Д. – учитель по профессии. По состоянию здоровья она уволилась с работы и в течение года состояла на учете в центре занятости населения. Сейчас ей 52 года и работодатели, учитывая ее возраст, отказывают ей в трудоустройстве.*

*Рассматривая данное обращение, Уполномоченный предложил Государственному комитету по труду и занятости населения посмотреть наличие дискриминационной составляющей при трудоустройстве гр-ки Д.*

*Названное ведомство, не проверив причины отказа работодателем в трудоустройстве по направлению службы занятости (если, конечно, таковые были) уклонилось от прямого ответа, а сослалось на нормы действующего законодательства, запрещающие ограничение трудовых прав в силу возраста. А с целью защиты прав при отказе в трудоустройстве на вакантные рабочие места по причине, не связанной с деловыми качествами, рекомендовал обратиться в Государственную инспекцию труда.*

## Заработная плата

Оплата труда - наиболее социально значимое конституционное право граждан. Для большинства она - основной источник дохода. Но, как и ранее, проблема задолженности по заработной плате продолжает оставаться одной из приоритетных проблем, с которой граждане обращаются к Уполномоченному.

*К примеру, гр-ке К. - жительнице Инсарского района, уволенной из ООО «Верхисское» 09.11.2012 г., на момент обращения полный расчет не производился почти полгода.*

*При содействии Государственной инспекции труда, куда Уполномоченный направил ее обращение, ей удалось получить зарплату и 491 рубль в придачу в качестве процентов за ее несвоевременную выплату.*

Во внесудебном порядке произведены выплаты задержанной заработной платы 4657 работникам на общую сумму 37,31 млн. рублей. За допущенные нарушения законодательства в области оплаты труда оштрафовано 399 руководителей и иных виновных лиц, к дисциплинарной ответственности привлечено 9 человек.<sup>79</sup>

Данный вид нарушений трудовых прав граждан был наиболее выявляемым и прокурорами в 2013 году. Надзорным органом предъявлено 2684 иска по взысканию начисленной, но невыплаченной заработной платы в размере 45306000 рублей (для сравнения: всего предъявлено 2927 исков на 45377000 рублей). Мерами прокурорского реагирования восстановлены нарушенные права более 4 тысяч работников. Задолженность по заработной плате погашена в размере 54 млн. рублей. В реестре организаций, имеющих задолженность, числится 51 предприятие, имеющее задолженность перед 1327 работниками на сумму 29380000 рублей.<sup>80</sup>

Немалое число граждан самостоятельно добились выплаты заработной платы посредством суда. По их исполнительным листам судебными приставами-исполнителями взыскано 65678000 рублей. На 01.01.2014 г. на исполнении осталось 335 исполнительных документа на общую сумму 8685000 рублей. Большое количество исполненных производств (3440) обеспечили платежеспособные организации, которые пусть с задержкой и по решению суда, но трудовые права работников восстановили.<sup>81</sup>

Упорство, с каким российские уполномоченные по правам человека продвигали идеи совершенствования законодательства в части соблюдения прав граждан на своевременное получение заработной платы (разговор об этом шел и 12.03.2013 г. на встрече с Директором Федеральной службы судебных приставов – главным судебным приставом России Парфенчиковым А.О.) «принесло плоды». В прошедшем году в Государственную Думу внесен законопроект «Об обязательном социальном страховании на случай утраты заработка вследствие

<sup>79</sup> Письмо Государственной инспекции труда в Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 216

<sup>80</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>81</sup> Письмо Управления Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 13/01/801-СП

банкротства работодателя, которым предполагается закрепить за сотрудниками предприятия право на инициирование банкротства работодателя. Изменится очередность при погашении долгов предприятия. А при условии уплаты работодателем страховых взносов на случай утраты заработка вследствие банкротства в течение шести месяцев работники смогут получить единовременную компенсационную выплату в размере задолженности за период, не превышающий три последних месяца работы, а за часть четвертого месяца – со дня вынесения решения о конкурсном производстве.

Если не затягивать ожидание выплаты начисленной заработной платы, то будущие работники предприятий-банкротов, с 2015 года смогут беспрепятственно получить заработанное. Чего нельзя сказать о сегодняшних работниках таких предприятий, а их в республике 21, потому что названный законопроект обратной силы иметь не будет.

В практику оплаты труда открытых акционерных обществ, к основному заработку введены различные добавки, которые, составляя значительную часть выдаваемой на руки суммы заработка, не учитываются при полном расчете при увольнении. Обычно они выплачиваются из фонда материального поощрения и не являются составляющей заработной платы. Для некоторых работников это становится новостью.

*Например, проработав на одном предприятии весь трудоспособный период жизни в 32 года, гр-ка С. при увольнении из ОАО «Саранский приборостроительный завод» по сокращению численности работников не получила персональную добавку в сумме 2300 рублей, посчитав это за нарушение своих трудовых прав.*

*При рассмотрении обращения по просьбе Уполномоченного Государственной инспекцией труда было установлено лишь несвоевременное начисление расчетной суммы, за что заявительнице полагалась компенсация в размере 9,69 рубля.*

Одним из способов ухода работодателями от уплаты обязательных платежей является принятие на работу граждан без документального оформления трудовых отношений или осуществление трудовой деятельности на основании гражданско-правовых договоров.

Установить ненадлежащим образом оформленные трудовые отношения сложно любому органу, обладающему контрольно-надзорными полномочиями. Эти, по сути, латентные нарушения, выявляются лишь в случаях невыплаты заработной платы. Только после этого включается механизм защиты трудовых прав граждан. Однако, в большинстве случаев он оказывается малоэффективным, поскольку у работодателей находится масса причин для объяснения сложившейся ситуации.

*Так было с гр-кой М., сообщившей Уполномоченному о невыплате ей заработной платы ООО «КАИССА-К». Проведя проверку, Гострудинспекция не установила трудовых отношений между обратившейся и названным учреждением, поскольку отсутствовал трудовой договор, и рекомендовала ей обратиться в суд. Перспектива получить положительное решение судебного*



*органа выглядит спорной, поскольку директор учреждения заявил, что гр-ка М. в ООО не работала.*

В чем-то сходная ситуация сложилась у обратившегося к Уполномоченному гр-на А., которому ООО «Стройком» не полностью выплатило причитающиеся суммы.

Оказалось, что между ним и указанным ООО имели место гражданско-правовые отношения. Трудовой договор не заключался, вследствие чего нормы трудового законодательства и иных актов, содержащие нормы трудового права, на него не распространяются. Их спор в таком случае может разрешиться только в судебном порядке.

В 2012-2013 годах случаев приостановления работы по инициативе работодателя в связи с невыплатой заработной платы не установлено.<sup>82</sup> Однако, по-прежнему ими практикуется отправка работников в отпуск без сохранения денежного содержания по личному заявлению, что, по мнению Уполномоченного, является скрытой формой приостановления производства.

*Работающим в ОАО «Сарэкс» в летний период 2013 года обозначенные отпуска предоставлялись многократно. Это касалось большого количества работников в разных структурных подразделениях. Однако, в отсутствие приказа о введении простоя на предприятии и наличии личных заявлений, говорить о нарушении трудовых прав работников нельзя.*

## **Условия и охрана труда**

Проведенные в рамках Республиканской целевой программы улучшения условий и охраны труда в Республике Мордовия на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Правительства от 23.05.2011 г. № 164, мероприятия, формирование Республиканской профсоюзной организацией института уполномоченных по охране труда лиц (сейчас их 1579),<sup>83</sup> контроль и надзор со стороны соответствующих государственных органов за соблюдением работодателями законодательства об охране труда создают все более комфортные условия труда для граждан.

Если на 01.01.2012 г. во вредных условиях трудилось 18176 человек, то годом позже – 15984.

Несмотря на позитивные моменты, проблема соблюдения условий и охраны труда, существует. В условиях, не отвечающим гигиеническим нормативам условий труда: повышенном уровне шума и вибрации, загазованности и запыленности воздуха и т.д., работает 21,2% человек от общей численности работающих. Большая часть их трудилась в сфере промышленности – 24,8%, строительства – 20,7% и транспорта – 11,7%.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Письмо Государственной инспекции труда в Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 216

<sup>83</sup> Письмо Федерации профсоюзов Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № 20

<sup>84</sup> Данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Республике Мордовия

## ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО

На основании Положения о паспорте гражданина Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 08.07.1997 г. № 828, паспорт гражданина Российской Федерации является основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации. Его отсутствие означает иной правовой статус лица, находящегося на территории нашей страны, даже в случае постоянного в ней проживания.

*М. родился в Рузаевском районе Республики Мордовия в 1985 году. В период с 2003 года по 2012 год находился в местах лишения свободы, расположенных опять же на территории России. Паспортом Российской Федерации не документирован в связи с тем, что не может представить в территориальный отдел Федеральной миграционной службы документы, подтверждающие его проживание в стране до 1992 года.*

*В соответствии со статьей 13 Закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации» от 28.11.1991 г. № 1948-1, действующего на день наступления обстоятельств, которые свидетельствуют о наличии гражданства, гражданами Российской Федерации признавались все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления в силу названного закона (06.02.1992 г.). Документом, подтверждающим факт приобретения лицом гражданства Российской Федерации в результате признания (до введения паспорта гражданина Российской Федерации), является паспорт гражданина СССР со штампом прописки по месту жительства, подтверждающим факт постоянного проживания на территории России на 06.02.1992 г.*

*Согласно абзацу 5 пункта 11 Постановления Правительства от 08.07.1997 г. № 828 и п. 34.4 Административного регламента Федеральной службы по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене и исполнению государственной функции по учету паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации (утвержден Приказом ФМС России от 07.12.2009 г. № 339), для получения (замены) паспорта гражданина РФ, гражданин обязан предоставить документы, свидетельствующие о принадлежности к гражданству Российской Федерации (если требуется подтвердить гражданство лица, обратившегося за получением паспорта).*

*Казалось бы, какие документы он должен предоставить, если на день вступления в силу упомянутого выше закона «О гражданстве Российской Федерации» ему было 7 лет, и он с родителями проживал в стране, в которой родился, и никогда за ее пределы не выезжал?*

*Однако нормы закона незыблемы, и логика мышления касемо данной ситуации здесь не приемлема. Иной порядок документирования паспортом гражданина Российской Федерации не предусмотрен. Поэтому*

*устанавливать факт постоянного проживания до 06.02.1992 г. ему придется только в судебном порядке.*

Реализация права на гражданство связана с наличием документа, удостоверяющего личность. Иногда прибывшие на территорию России граждане республик бывшего СССР для получения паспорта Российской Федерации используют разного рода ухищрения. Но это дает им временное успокоение, так как рано или поздно факты необоснованного документирования паспортом Российской Федерации выявляются и получается, что такие лица лишь напрасно потеряли время для принятия гражданства в установленном порядке.

*У К. паспорт гражданина Российской Федерации был, но его изъяли как необоснованно выданный, вследствие чего он вмиг оказался в статусе лица без гражданства со всеми вытекающими из этого последствиями.*

*Он обратился в отделение УФМС по Лямбирскому району в связи с заменой паспорта гражданина Российской Федерации по достижению 45-летнего возраста. Предъявив паспорт гражданина нашей страны серии 8901 № 149435, выданный этим же государственным учреждением 10.10.2001 года, в замене ему было отказано в связи с отсутствием доказательств его принадлежности к гражданству Российской Федерации,*

*Указанный паспорт был изъят как необоснованно выданный, поскольку К. прибыл на территорию России из Республики Армения, документов, подтверждающих постоянную регистрацию по месту жительства в России не имел, с заявлением о приеме в гражданство Российской Федерации в УФМС России по Республике Мордовия не обращался.*

*К. родился 28.11.1966 года в пос. Гагарин Севанского района Армянской ССР.*

*С его слов, прибыл на территорию Российской Федерации из Армении в 1987 году и в декабре того же года был арестован за кражу. В июне 1991 года совершил побег из исправительной колонии, 24.11.1991 г. задержан в г. Москве и помещен в СИЗО «Бутырская тюрьма». В марте 1992 года осужден Фрунзенским (Савеловским) судом г. Москвы. В 1993-ем осужден Салаватским судом Башкирии. После освобождения из мест лишения свободы в 2001 году прибыл в Лямбирский район Республики Мордовия к родному брату, где был зарегистрирован с 21.02.2001 г. по 17.09.2002 года.*

*Паспортом Российской Федерации был документирован в связи с утратой паспорта серии 1У-СЛ № 580996, выданного 21.04.1983 г. Иджеванским РОВД Республики Армения, что признано неправомерным, поскольку он не имел документов, подтверждающих регистрацию по месту жительства на территории Российской Федерации до осуждения в 1988 году.*

9.12.2013 г. в рамках Координационного Совета российских уполномоченных состоялась встреча с руководителем Федеральной миграционной службы России Ромодановским К.О.

В преддверии мероприятия Уполномоченный Мордовии запрашивал информацию о проблемах в сфере миграции от правоохранительных органов и, конечно же, из территориальной миграционной службы. Были сформулированы

два вопроса, которые вошли в общий список вопросов, представленных региональными уполномоченными.

Один из них – отсутствие средств в местных бюджетах, на которые возложены программные мероприятия по обеспечению добровольных переселенцев временными жилыми помещениями.

Ответ Ромодановского К.О. был ожидаем, хотя его полный объём находится вне компетенции службы. Уполномоченные услышали, что этим вопросом на федеральном уровне занимаются. Предполагается, что наряду с привлечением собственных средств регионов, им будут выделяться и льготные кредиты.

Уполномоченный намерен в дальнейшем изучить данный вопрос и представить свои выводы в случае выявления нарушений прав граждан в обозначенной сфере.

## ПРАВО НА ДОСТОИНСТВО ЛИЧНОСТИ

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан на действия должностных лиц государственных органов власти, нарушивших их право на достоинство личности.

При проверке факты не подтвердились. Действия полномочных лиц соответствовали прописанным нормам законодательства. Но в некоторых случаях были взаимоисключающие варианты решений.

Например, *гр-ка К.* возмущалась решением начальника исправительной колонии, отказавшего гражданской жене ее сына в длительном свидании из-за отсутствия «бумаги с гербовой печатью от участкового».

Пояснила, что сын, отбывавший наказание в одной из ФКУ Ямало-Ненецкого автономного округа, в заявлении на свидание указал мать и *гр-ку С.*, с которой проживал в гражданском браке с 2001 года.

Начальник учреждения разрешил *гр-ке С.* свидание при условии предоставления справок о совместном проживании от участкового уполномоченного полиции и из ЖЭКа, одна из которых должна быть заверена гербовой печатью.

Справки были получены, но у выдавших их нет законных оснований для проставления гербовой печати.

Обратившись к базе нормативно-правовых документов, для Уполномоченного было очевидно, что права *гр-ки С.* не нарушены. Уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации определен круг лиц, с которыми осужденным разрешаются длительные свидания с правом совместного проживания. Согласно ч. 2 ст. 89 Уголовно-исполнительного кодекса РФ это - супруг (супруга), родители, дети, усыновители, усыновленные, родные братья и сестры, дедушки, бабушки, внуки. И только с разрешения начальника исправительного учреждения - иные лица. К ним относятся граждане, с которыми у осужденных имеются социально-полезные связи, способствующие их исправлению и правопослушному поведению. Как правило, это лица, не состоящие в законном браке, но проживавшие вместе до осуждения, их внебрачные дети.

К документам, подтверждающим факт совместных отношений, незарегистрированных в органах ЗАГС, могут относиться паспорт с регистрацией места жительства (совместное проживание до осуждения), справки из органов полиции, отдела ЗАГС, органов местного самоуправления, жилищно-коммунальных организаций, свидетельства о рождении совместных детей.

Указанные документы должны соответствовать установленным образцам и оформлены должным образом, а сведения и формулировки, содержащиеся в них, должны нести в себе четкую информацию, исключаящую ее двоякое толкование.

Справедливо ли было требование наличия в справках гербовых печатей? Думается, что да. Как же иначе исключить факты подделок документов,

завизированных штампом, который имеется в распоряжении многих должностных лиц и не имеет специальных требований к их хранению?

*В интересах осужденного, обращение гр-ки К. было направлено Уполномоченному по правам человека в Ямало-Ненецкий автономный округ.*

*Было установлено, что данные о гр-ке С. в личном деле осужденного отсутствуют, документов, оформленных должным образом, подтверждающих совместное с ним проживание она не предоставляла, но ранее дважды (16.01.2012 г. и 29.06.2012 г.) предыдущий начальник ФКУ разрешал ей длительные свидания.*

Учитывая все фактические обстоятельства, Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия ходатайствовал о длительном свидании осужденного гр-на К. с гр-кой С. При непосредственном участии Уполномоченного по правам человека в Ямало-Ненецком автономном округе данный вопрос был решен положительно.

*Начальник ФКУ ИК - 4 УФСИН России по Республике Мордовия отказал в длительном свидании, положенном по графику, осужденному К., о чем Уполномоченному сообщила его супруга. В своем обращении она сообщила, что основанием для отказа явился перевод в единое помещение камерного типа, хотя на момент ее приезда и подачи заявления о предоставлении свидания, постановление о переводе супруга в ЕПКТ не было приведено к исполнению. То есть, правовых оснований для отказа в предоставлении свидания не имелось.*

*Для рассмотрения данное обращение было направлено Дубравному прокурору. Согласно его письму,<sup>85</sup> изложенный заявителем факт подтвердился. По результатам проверки начальнику исправительного учреждения внесено представление об устранении выявленных нарушений и привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.*

Безусловно, разрешение длительного свидания с осужденным иным лицам находится в исключительной компетенции начальника исправительного учреждения. Однако, по мнению Уполномоченного, механизм реализации данного права в целях исключения субъективной составляющей со стороны должностного лица, имеющего властные полномочия, должен быть детализирован.

## **ПРАВА ПРИЗЫВНИКОВ**

Защита Отечества – долг и обязанность гражданина. С этим никто не спорит. Но факт остается фактом: единичные прежде обращения с данной тематикой с каждым годом становятся многочисленнее. В периоды призыва Уполномоченный получает массу телефонных звонков.

Призывники или их родители обжалуют действия (решения) медицинских и призывных комиссий по следующим основаниям:

**1.** Как следует из абзаца 3 пункта «а» части 2 статьи 24 Федерального закона от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» право на отсрочку от призыва имеют граждане, обучающиеся на очной форме

<sup>85</sup> Письмо Дубравного прокурора от 04.03.2014 г. № 44 ж-2014/687

обучения в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию по соответствующим направлениям подготовки (специальностям) образовательных учреждений по программам начального профессионального или программам среднего профессионального образования, если они до поступления в указанные образовательные учреждения не получили среднее (полное) общее образование, - на время обучения, но не свыше нормативных сроков освоения основных образовательных программ и до достижения указанными гражданами возраста 20 лет.

Исходя из данного положения, вне зависимости от того закончил гражданин учебное заведение или нет, по достижении 20-летнего возраста он подлежит призыву. Представляется, что подобная ситуация может препятствовать получению гражданином непрерывного среднего профессионального образования. Исходя из этого в Государственную Думу РФ внесено несколько законопроектов об увеличении возраста призыва до 21 года.

Пока изменений в законодательстве нет, в соответствии с действующим ребята, достигшие 20-летия могут оказаться на службе, не закончив учебное заведение.

*Гр-н А., 1993 года рождения, на момент обращения к Уполномоченному в июне 2013 года заканчивал обучение по программе среднего профессионального образования. В связи с достижением обозначенного возраста подлежал призыву на военную службу, о чем был уведомлен военным комиссариатом.*

*По сути, если срок окончания учебного заведения не выходит за рамки очередного призыва, то вопрос относительно конкретной даты его отправки на службу может решить городская призывная комиссия, определив ее в дни после окончания обучения.*

При этом принятие решения относится к разряду субъективных и по ряду причин и к коррупциогенным, а поэтому и вызывает беспокойство будущих призывников. Чтобы исключить данный фактор из практической деятельности военного ведомства, Уполномоченный считает важным внести изменения в закон и в части отсрочки даты призыва, исчисляемой в пределах одного календарного года.

*2. В раннем детстве у гр-на Я. диагностирован «сомнамбулизм». В настоящее время жалоб или рецидивов заболевания не наблюдается. Обследования в специализированных медицинских учреждениях показали отсутствие психопатологии, но наличие необходимости наблюдения у психиатра.*

*В соответствии с актом исследования состояния здоровья от 19.04.2013 г., проведенного по направлению районного военкомата в одной из республиканских больниц, ему поставлен диагноз «сомнамбулизм неэпилептического генеза», не препятствующий прохождению военной службы по призыву.*

*Из заключения районного врача-невролога от 24.04.2013 г. следует, что в соответствии с п. «б» ст. 21 Расписания болезней в Приложении к Постановлению Правительства РФ от 25.02.2003 г. N 123 «Об утверждении*

*Положения о военно-врачебной экспертизе», он признается ограниченно годным к военной службе.*

*Названная норма предусматривает признание граждан ограниченно годными к прохождению военной службы при наличии такого заболевания как «эпилепсия». Подобного рода диагноз должен быть подтвержден врачебным наблюдением.*

Таким образом, граждане, имеющие заболевание должны сами позаботиться о присутствии соответствующих записей в медицинских документах. Их отсутствие не может быть восполнено при прохождении комиссии и как следствие: признание годным к прохождению военной службы с незначительными ограничениями.

*3. Обратившийся гр-н Л. утверждал, что в 2012 году он проходил воинскую службу по призыву в Республике Узбекистан. Тем не менее, в 2013 году в отношении него, принявшего гражданство Российской Федерации, органы военного комиссариата г. Саранска начали мероприятия по призыву для прохождения воинской службы.*

*Как следует из требований Федерального закона от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе в Российской Федерации» от призыва на военную службу освобождаются граждане Российской Федерации, прошедшие службу в другом государстве.*

*Однако, справкой начальника отдела по делам обороны Учтепинского района г. Ташкента Республики Узбекистан от 02.07.2013 г. № 1297 удостоверяется, что заявитель, 1990 года рождения, прошел военные сборы в Мобилизационном призывном резерве с 02.07.2012 г. по 29.07.2012 года. По сообщению УФМС России по Республике Мордовия от 24.05.2013 г. № МС-13/6-6478, гражданство Российской Федерации приобрел в мае 2013 года. То есть, в период прохождения военных сборов на территории Республики Узбекистан он не являлся гражданином Российской Федерации и действие упомянутого закона № 53-ФЗ на него не распространялось.*

А поэтому в соответствии со ст. 6 Конституции Российской Федерации, приобрета на территории нашей страны равные права, гр-н Л. должен нести и равные обязанности, в частности – пройти воинскую службу по призыву.

## **ЗЕМЕЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ**

С начала 90-х годов прошлого века в России был узаконен оборот земельных угодий для частных лиц. Разрешены, кроме случаев, прямо прописанных в законодательстве, дарение, мена и другие формы отчуждения земли и земельных участков. Но не всегда сложившиеся земельные отношения позволяют гражданам в полной мере реализовать свои права в данной сфере.

*К Уполномоченному обратились жители с. Семилей Кочкуровского района, которые не смогли приобрести в собственность земельный участок.*

*Им на праве общей долевой собственности принадлежат земельные паи, в связи с чем они в установленном порядке предприняли действия по их выделению в натуре. Однако один из собственников паев, не согласный с расположением*



выделяемых паев, обратился в орган кадастрового учета с заявлением о приостановлении регистрации. Граждане обжаловали его действия в суде. Суд не удовлетворил их требования, мотивировав тем, что желание выделить пай может нарушить права иных лиц, являющихся участниками общей долевой собственности.

В соответствии с законодательством свое право на землю они еще могут реализовать, выбрав земельные участки вдали от населенных мест. Но те участки располагались вблизи населенного пункта, а другие повлекут известные затруднения при их обработке.

То есть тот единственный собственник, которого не устроили участки вблизи населенного пункта, думается, на отдаленные участки согласится. Вывод однозначный – этот единственный собственник в соответствии с законом создал препятствия в передаче земельных участков в данном конкретном месте. И также в соответствии с законом право на землю большинства участников общей долевой собственности оказалось не столь важно.

С отдаленностью земельных участков при отсутствии соответствующей инфраструктуры пришлось столкнуться молодым семьям и многодетным родителям, в соответствии с действующим законодательством, имеющим право на получение земельного участка.

Семья гр-ки А., признанной нуждающейся в улучшении жилищных условий и включенной в подпрограмму «Обеспечение жильем молодых семей», в октябре 2012 г. в соответствии с Законом Республики Мордовия от 12.03.2009 г. № 23-3 «О регулировании земельных отношений на территории Республики Мордовия» обратилась в Администрацию г.о. Саранск о бесплатном предоставлении в собственность земельного участка для индивидуального жилищного строительства. Однако, решение о выделении земельного участка так и не было принято.

В связи с отсутствием сформированных земельных участков для индивидуального жилищного строительства, планируемых для предоставления льготным категориям граждан в соответствии с п. 4 ст. 8.1 упомянутого Закона № 23-3 гр-ка А. поставлена в очередь.

Администрация г.о. Саранск сообщила, что и ранее предоставляемые гражданам в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства земельные участки до настоящего времени не обеспечены инженерной и транспортной инфраструктурой.

Согласно Генеральным планам населенных пунктов в перспективе существует возможность формирования земельных участков указанного назначения в п. Добровольном и п. Пушкино. Однако, ввиду необеспеченности указанных территорий подводными инженерными сетями и автомобильным сообщением, их предоставление в настоящее время нецелесообразно.<sup>86</sup>

Видимо, названная проблема касается не только семьи гр-ки А., но и других граждан льготных категорий.

---

<sup>86</sup> Письмо Администрации г.о. Саранск от 14.10.2013 г. № 6577

Остается только констатировать: норма о бесплатном предоставлении земельных участков в региональном законодательстве есть, а каких-либо действенных мер по его реализации в этой части органами местного самоуправления не предпринимается.

## ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ ГРАЖДАН НА СУДЕБНУЮ ЗАЩИТУ

### Доступ к правосудию

Институт Уполномоченного по правам человека является досудебной инстанцией восстановления нарушенных прав человека. Однако некоторые обращения связаны именно с рассмотрением дел в судах. Их изучение порой не поддается логике закона. В таких случаях Уполномоченный обращается к суду с просьбой приобщить его обращения к делу с надеждой быть услышанным. Впоследствии некоторые решения согласуются с позицией государственного правозащитника.

Одно из них – решение по гражданскому делу жителей дома № 163 «б» по пр. 70 лет Октября г.о. Саранск, которое в 2013 году имело продолжение.

*В 1989-1992 годах граждане вселились в общежитие по вышеуказанному адресу на основании ордеров, выданных ГП «Передвижная механизированная колонна-3». В 2005 году, изменив к этому времени организационную форму и наименование (на ООО «Передвижная механизированная колонна «Город») и став банкротом, в нарушение требований законодательства ООО продало здание физическим лицам по необоснованно-заниженной стоимости – за 85000 рублей<sup>87</sup> вместе с проживающими в нем.*

*О том, что «их продали» граждане узнали поздно – в 2011 году. Чтобы требовать от городской администрации зарегистрировать общежитие в реестре муниципальной собственности, установить за ними право пользоваться жилыми помещениями на условиях социального найма, необходимо было восстановить срок исковой давности. В этом-то Октябрьский районный суд решением от 17.05.2012 г. отказал им, не исследовав и не приняв во внимание их доводы. Защищая права собственников, сослался на ч. 2 ст. 167 ГК РФ, в соответствии с которой при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить полученное в натуре, а при невозможности его стоимость деньгами. Поскольку одна из сторон - ООО «Передвижная механизированная колонна «Город», ликвидирована, изъятие общежитие будет безвозмездным.*

*Жильцы обжаловали данное решение, но оно осталось без изменения. Тем временем, собственники здания потребовали заключить договоры коммерческого найма жилого помещения в размере 382 рубля за 1 кв. метр.*

*При содействии Уполномоченного, который обратился к Председателю Верховного Суда РМ с ходатайством об исследовании доводов проживающих в*

---

<sup>87</sup> Данный пример рассматривался в Докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия за 2012 год (размещен в правовых системах «ГАРАНТ» и «Консультант ПЛЮС»)

общежитии, Президиум Верховного Суда РМ 17.01.2013 г. отменил решение Октябрьского районного суда, а дело направил на новое рассмотрение, признав вывод суда первой инстанции судебной ошибкой, как не подтвержденный доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости.

В новом судебном заседании требования истцов удовлетворены.<sup>88</sup> Апелляционная жалоба ответчиков определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РМ от 22.08.2013 г. оставлена без удовлетворения. Судебные инстанции подчеркнули, что поскольку спорное помещение к моменту оформления договора купли-продажи здания использовались в качестве жилого, то, в силу ст. 18 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в РФ», все жилищные права истцов на занимаемые помещения должны быть сохранены. Исключение общежития из перечня имущества, передаваемого в муниципальную собственность, в связи с регистрацией права собственности на него за ООО «Передвижная механизированная колонна «Город»» и 29.06.2005 г. переход собственности к ответчикам, не могут влиять на право пользования истцами жилыми помещениями, в том числе на право бесплатной передачи жилья в собственность граждан.

Однако не все усилия Уполномоченного в содействии восстановления прав граждан оказываются результативными.

Решением Ленинского районного суда г. Саранска от 17.12.2012 г. с гр-ки А. в пользу гр-на Л. и его дочери – гр-ки Ф. взыскана сумма ущерба в размере 1226475,8 рубля, причиненного залитием квартиры.

04.08.2012 г. в ее квартире по ул. Большевистской г.о. Саранск треснула гайка кухонного смесителя. Вода залила часть помещений нижерасположенной трехкомнатной квартиры.

При определении размера причиненного ущерба суд положил в основу решения выводы назначенной им экспертизы ФБУ «Мордовская лаборатория судебной экспертизы» Минюста России от 20.11.2012 г., в соответствии с которым ущерб составил 1354554,18 рубля. И, хотя две комнаты от пролива не пострадали, в стоимость ущерба включили демонтаж и установку паркетной доски и в неповрежденных залитием комнатах.

В досудебных процедурах урегулирования спора пострадавшие утверждали, что поврежден один межкомнатный дверной блок и дверное полотно стоимостью 27000 рублей. В экспертном же заключении указано, что повреждены уже 2 дверных блока и 2 дверных полотна общей стоимостью 164672 рубля. В итоге в сумму ущерба внесли демонтаж и установку всех семи (!) межкомнатных дверей. Поменяли даже окно.

Считая данную сумму значительно завышенной, а также в связи с тем, что стоимость строительных материалов и ремонтных работ документально ничем не подтверждена, заявительница обратилась в ООО «Стройинжиниринг-С», которая произвела перерасчет стоимости ремонтных работ, указанных в экспертном заключении ФБУ «МЛСЭ», которая составила 307586 рублей.

<sup>88</sup> Решение Октябрьского районного суда г. Саранска от 29 апреля 2013 г.

*Заключение Мордовской лаборатории судебных экспертиз она направила и в Приволжский региональный центр судебной экспертизы, где после изучения оказалось, что стоимость ремонтно-восстановительных работ завышена.*

*Страховая компания «Росгосстрах» оценила ущерб от залива в размере 119307 рублей.*

*Представленные ответчицей заключения суд не принял как полученные во внесудебном порядке и отказал в повторной или дополнительной строительной экспертизе, так как истец заявил, что уже произвел ремонт.*

*Уполномоченному, как и гр-ке А., не понятна причина отказа в проведении повторной или дополнительной экспертизы при наличии представленных ответчицей перерасчета стоимости ремонтных работ, произведенного ООО «Стройинжиниринг-С», и письма Приволжского регионального центра судебной экспертизы. По сути, заявительница оплатила не только реальный ущерб, но и ремонт всего жилого помещения истцов на их условиях с учетом вкусов и строительных предпочтений.*

*Восстановить имущественные права гр-ки А. могли бы апелляционная и кассационная инстанции. Но они, в отличие от вышеуказанного случая с жильцами общежития по пр. 70 лет Октября г. Саранска, также оставили ее доводы без внимания.*

*Уже после вердикта судебных органов гр-ка А. самостоятельно провела документальную проверку обоснованности стоимости затраченных стройматериалов и нашла, что в прайс-листах строительной организации ООО «ТОП-Технострой», на которые ссылались эксперты Мордовской лаборатории судебных экспертиз, содержатся суммы, отличные от приведенных в экспертизе.*

*Так, в прайс-листе монтаж дверного блока стоит 1700 рублей, а в заключении эксперта - 8233,6 рубля. Стоимость дверного блока STELLA в прайс-листе 64072 рубля, у эксперта – 82336 рублей. Таким образом, пересмотр фактической стоимости произведенных работ и материалов значительно уменьшил бы общую сумму ущерба.*

*Существенная разница в размере ущерба послужила основанием для обращения гр-ки А. в правоохранительные органы с заявлением о привлечении экспертов к уголовной ответственности по ст. 307 УК РФ. В возбуждении уголовного дела было отказано за отсутствием состава преступления в действиях экспертов на основании того, что в соответствии со ст. 90 УПК РФ заключение экспертизы суд признал допустимым, обоснованным и законным. Хотя, согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 21.12.2011 г. № 30-П, статья 90 УПК РФ не может рассматриваться как препятствующая расследованию подлога, фальсификации доказательств или другого преступления против правосудия, совершенного кем-либо из участников процесса (судьей, стороной, свидетелем и др.), и, соответственно, привлечению к уголовной ответственности лиц, участвующих в гражданском деле, за совершенные ими преступления, связанные с его рассмотрением и разрешением.*

Не снята с повестки дня Уполномоченного **проблема присутствия в судах лиц, находящихся в местах лишения свободы, при рассмотрении дел по их условно-досрочному освобождению (далее УДО) и вопросам, связанным с исполнением приговоров (пересмотром, изменения вида исправительного учреждения и др.)**. В 2013 году суд оказался недоступным для более чем половины человек (1749 из 3154), чьи дела по названным вопросам рассмотрены без их участия в судебных заседаниях. Лишь пятая часть (557 из 3154) таких заседаний проводится в местах отбывания наказания осужденными.

Система видеоконференцсвязи, на которую возлагаются большие надежды по соблюдению прав осужденных на реализацию конституционного принципа осуществления правосудия на основе состязательности и равноправия сторон, не дошла пока до каждой колонии.

Еще в конце 2012 года Верховный Суд Республики Мордовия<sup>89</sup> проинформировал Уполномоченного о заключении 08.11.2012 г. Судебным департаментом при Верховном Суде РФ госконтракт с ООО «Интерин», согласно которому Зубово-Полянский районный суд будет оснащен системой видеоконференцсвязи с исправительным учреждением ФКУ ИК-1 УФСИН России по Республике Мордовия. Однако, по состоянию на сентябрь 2013 года<sup>90</sup> техническое оборудование в обозначенных целях функционировало только в следственном изоляторе № 1 и исправительных учреждениях 2, 4, 5, 18 и 19. При этом 430 или 59,5% всех заседаний, проведенных с использованием системы видеоконференцсвязи (723), проведено в ИК № 18, куда в транзитно-пересыльный пункт привозят осужденных из других колоний.

**Вопросы условно-досрочного освобождения не теряют актуальности и как отдельный вид освобождения осужденных от дальнейшего отбывания наказания в виде лишения свободы.**

При снижении количества осужденных, подпадающих под УДО на 3,3% (с 3372 до 3262), количество осужденных, подавших ходатайства, увеличилось на 2,6% (с 2234 до 2291). Освобожден каждый третий (750 человек), тогда как в 2012 году – каждый второй (913 человек).

Положительная характеристика администрации все меньше становится залогом освобождения по УДО. При снижении численности осужденных, которым судом отказано в УДО на 14,2% (с 1329 до 1140), освобожденных с положительной характеристикой стало меньше на 40,8%. Если, имея рекомендации администрации об освобождении от дальнейшего отбывания наказания, в 2012 году освободился каждый третий заключенный (409 человек), то в 2013 году – лишь каждый пятый (242 человека).<sup>91</sup>

Среди причин отказов в условно-досрочном освобождении по-прежнему присутствуют такие как наличие непогашенного иска, непризнание вины (31,2%). Большой части осужденных (68,8%) суд отказал при наличии системы нарушений установленного порядка отбывания наказания.

<sup>89</sup> Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 13.11.2012 № 8-3/2011

<sup>90</sup> Письмо УФСИН РФ по Республике Мордовия от 17.09.2013 г. № 14/ТО/1-650

<sup>91</sup> Письмо УФСИН РФ по Республике Мордовия от 15.01.2014 г. № 14/ТО/1-25

Например, осужденной Т. в 2012 году Zubovo-Полянским районным судом было отказано в удовлетворении ходатайства об УДО на основании имеющихся, но погашенных, взысканий. Вторичное обращение в 2013 году (решение от 24.06.2013 г.) имело тот же итог на том же основании.

Ставший единственным обоснованием отказа в удовлетворении ходатайства, данный аргумент перевесил целый ряд доводов и фактов, положительно характеризующих гр-ку Т. и свидетельствующих об отсутствии необходимости отбывания ей полного срока наказания.

Отказ в условно-досрочном освобождении в связи с наличием взысканий противоречит п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.04.2009 г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания», согласно которому «Взыскания, наложенные на осужденного за весь период отбывания наказания, с учетом характера допущенных нарушений подлежат оценке судом в совокупности с другими характеризующими его данными. При этом наличие или отсутствия у осужденного взыскания не может служить как препятствием, так и основанием к его условно-досрочному освобождению или замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания».

В соответствии с п.8 ст. 117 УИК РФ «Если в течение года со дня отбытия дисциплинарного взыскания осужденный не будет подвергнут новому взысканию, он считается не имеющим взыскания».

Со слов заявительницы, последний выговор у нее был 14.06.2011года.

Не решила ее вопроса и апелляционная инстанция. 24.10.2013 г. возвращена без рассмотрения как не отвечающая требованиям, предусмотренным статьей 401.4 УПК РФ, и ее кассационная жалоба.

Анализируя обращения осужденных и практику применения судами условно-досрочного освобождения, можно констатировать о наличии своего рода кризиса УДО. Вопрос в том: системный он или законодательный?

К тому же, большинство судебных заседаний по рассмотрению ходатайств осужденных по-прежнему проводится в здании Zubovo-Полянского районного суда, для чего их этапируют в ФКУ СИЗО-2 УФСИН России по Республике Мордовия, что ведет к необоснованному увеличению расходов федерального бюджета.<sup>92</sup>

28.06.2013 г. на базе УФСИН РФ по РМ по инициативе Уполномоченного Мордовии состоялся «Круглый стол» «О практике применения института условно-досрочного освобождения в рамках реализации основных прав и свобод». В его работе приняли участие не только российские уполномоченные по правам человека и сотрудники их аппаратов из Оренбургской, Калужской, Липецкой, Волгоградской, Московской областей и Республики Мордовия, но и представители судов, прокуратуры, Управления Министерства юстиции, МВД, а также религиозных конфессий и общественных организаций.

<sup>92</sup> Письмо Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Мордовия от 15.03.2013 г. № 04-824

На встрече были рассмотрены вопросы теории и практики применения института условно-досрочного освобождения от дальнейшего отбывания уголовного наказания, его значение и влияние на современное состояние безопасности российского общества и уголовную политику страны.

Признавая необходимость дальнейшего совершенствования данного института, участники разработали ряд конкретных предложений, которые были направлены в адрес Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, в Верховный суд РФ, в Генеральную прокуратуру, Директору ФСИН России, а также всем руководителям органов государственной власти Республики Мордовия, имеющим отношение к тематике «круглого стола».

Предложенное заслуживает внимания. Об этом высказались все адресаты. Самым содержательным было письмо ФСИН России за подписью заместителя Директора Колесника Н.В.<sup>93</sup>

Федеральное ведомство поддерживает российских уполномоченных в том, что судебные процессы по условно-досрочному освобождению должны проводиться в максимально состязательном режиме и обязательно в присутствии заключенного.

Особый интерес вызвало предложение о рассмотрении ходатайств осужденных об УДО в выездных заседаниях суда непосредственно в ИК с их участием. Констатируя, что большинство дел об УДО рассматривается заочно, в отсутствие осужденных, ведомство считает, что вопросы о месте проведения судебного заседания должны решаться на уровне субъектов РФ по договоренности или по согласованию с судами.

Таким образом, обмен мнениями участвующих в «круглом столе» и последующий анализ материала свидетельствует о том, что законодательные нормы об условно-досрочном освобождении осужденных от дальнейшего отбывания наказания прописаны четко. Однако решение этих вопросов на практике полностью зависит от усмотрения судьи.

Уполномоченный уверен, что с назначением Председателем Верховного Суда республики Сергея Валентиновича Штанова ситуация в плане применения института УДО изменится, суды будут следовать рекомендациям, изложенным в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8,<sup>94</sup> взаимоотношение суда, прокуратуры и УФСИН будут конструктивны и направлены на соблюдение прав осужденных, а у самих осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях УФСИН России по Республике Мордовия, появится шанс, что судебное рассмотрение пройдет в их присутствии, их услышат и в случае отказа обоснуют решение исключительно в рамках закона.

---

<sup>93</sup> Письмо ФСИН России от 19.11.2013 г. № 03-41664

<sup>94</sup> В соответствии с п. 27 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21.04.2009 г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» в целях усиления воспитательного воздействия на других осужденных судам рекомендовано осуществлять рассмотрение ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении с выездом в учреждения, исполняющие наказание.

## Исполнение судебного решения

Решения суда – главного защитника прав и законных интересов граждан, обязательны для исполнения, в том числе государственными органами и органами местного самоуправления. В связи с обращениями граждан Уполномоченного беспокоит неисполнительность со стороны именно названных органов.

В отношении бюджетов муниципальных образований с требованиями неимущественного характера на 01.01.2014 г. в подразделениях Управления федеральной службы судебных приставов республики находится 591 исполнительное производство, бюджетов Российской Федерации – 12 и федерального бюджета – 69.

В качестве причины неисполнения названное ведомство называет действующую бюджетную систему. Например, по 363 исполнительным производствам объем финансирования не определен в связи с тем, что установление необходимых денежных средств производится должниками путем составления смет затрат и заключений специалистов. Несвоевременное представление смет обусловлено длительностью их изготовления, а зачастую отсутствием денежных средств на изготовление сметной документации. Имеют место случаи, когда объем финансирования не определен по причине неясности положений исполнительного документа и требуется разъяснение способа и порядка его исполнения.<sup>95</sup>

И всё же, среди причин длительного неисполнения судебного акта назвал бы и ненадлежащую работу со стороны судебного пристава-исполнителя.

За 2013 год количество судебных решений по вопросам неисполнения ранее принятых судебных решений на действия судебных приставов-исполнителей составило 61, что в сравнении с 2012 годом больше на 14 решений или на 23%.<sup>96</sup>

*Только после обращения Уполномоченного в защиту гр-ки Б. был объявлен розыск и в апреле 2013 года обнаружен гр-н К., задолжавший по состоянию на 26.02.2013 г. более полмиллиона рублей (531234,95) на содержание ее дочери.*

*Исполнительное производство о взыскании алиментов было возбуждено 12.08.2010 г. За прошедшее время судебный пристав-исполнитель никаких мер по обнаружению должника не предпринимал, ссылаясь на то, что он, якобы, выехал в Москву. Отсутствие действенных мер по взысканию алиментов со стороны указанного должностного лица отмечено и в постановлении об отказе в отношении него уголовного дела от 06.03.2013 г.*

Следующая причина неисполнения судебных решений органами власти – отсутствие возможности.

Судами республики за 2013 г. рассмотрено 24 гражданских дела по искам (заявлениям) граждан на решения и действия (бездействие) государственных органов федеральной, 92 -республиканской власти и 228 - органов местного

<sup>95</sup> Письмо Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 13/01/801-СП

<sup>96</sup> Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № ОСП-419/13



самоуправления и их должностных лиц, а всего 344 дела. В пользу граждан состоялось 116 решений.<sup>97</sup>

По информации Управления федеральной службы судебных приставов,<sup>98</sup> в его структурных подразделениях в остатке на 01.01.2014 г. находится 289 исполнительных производств о предоставлении жилья (АППГ – 225), из которых 65 отсрочено.

Объективные сложности представляет фактическое взыскание с должников - органов власти исполнительного сбора и административных штрафов. Из 223 постановлений о взыскании исполнительного сбора на 1100000 рублей исполнено 96 на сумму 475000 рублей, из 43 постановлений о взыскании административного штрафа на сумму 730000 рублей только 12.

К тому же, сложилась практика отмены обозначенных постановлений судебными органами, что существенно ограничивает возможность судебных приставов-исполнителей реально влиять на ситуацию по фактическому исполнению должниками требований судебных решений.

Например, по вопросу применения штрафных санкций к администрациям муниципальных районов о предоставлении жилья детям-сиротам Верховный Суд республики принял сторону органов власти, отметив, что в случае необеспечения районных администраций денежными средствами для осуществления государственных полномочий по обеспечению взыскателей жилыми помещениями вина должника в неисполнении решения суда отсутствует. Суды пришли к выводу, что реальной возможности для исполнения требования, содержащегося в исполнительном документе, о предоставлении жилого помещения у администрации муниципального района, принявшей все зависящие от нее меры, не имеется, если в местном бюджете денежные средства на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот не предусмотрены в связи с дефицитом бюджета, а выделенных субвенций недостаточно. Такое резюме повлекло отмену в 2012 году 25 постановлений судебных приставов-исполнителей о применении штрафных санкций, предусмотренных ст. 17.15 КоАП РФ.

Изложенное обстоятельство не может не вызывать беспокойства государственного правозащитника. Получается, что нарушение имущественных прав граждан должностным лицом органа власти, в конечном счете, для этого органа не несет серьезных последствий. Если такое положение с исполнением судебного решения существует для лиц особой категории, какой являются дети-сироты, то, что говорить о других внеочередниках или гражданах, добившихся его посредством суда.

Действительно, государственные полномочия по предоставлению жилья детям-сиротам администрации муниципальных районов исполнить не могут по причине отсутствия бюджетных средств. Но это не должно означать отсутствие их вины. В противном случае, необходимо установить другой государственный

---

<sup>97</sup> Письмо Верховного Суда Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № ОСП-419/13

<sup>98</sup> Письмо Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 13/01/801-СП

орган, который должен обеспечить соблюдение конституционного права взыскателя.

Уполномоченный считает, что государственные органы разных уровней власти при непосредственном участии прокуратуры должны выработать единый подход. Взыскатель не может оставаться один на один с органом муниципальной власти, на который законодатель возложил обязанность по исполнению решения суда о предоставлении жилья. Он так же, как и должник, который нашел понимание у судебных органов, должен иметь равный доступ к правосудию.

УФССП, оказавшись в данной ситуации между «молотом и наковальней», принимает адекватные меры, стараясь на организованных им мероприятиях от заинтересованных ведомств и суда добиться правового решения. Однако «один в поле не воин» и этому федеральному территориальному органу также необходима поддержка всех правовых структур и общества.

В практике Уполномоченного есть факты, когда органы власти не исполняют судебное решение при наличии у них возможности его исполнить при ненадлежащем исполнении служебных обязанностей судебным приставом-исполнителем.

*Не просто важным, а делом жизни, стал вопрос переселения из аварийного в благоустроенное для гр-ки В.<sup>99</sup> Шестой год не исполняется принятое в ее пользу решение суда от 27.07.2009 г. о понуждении Администрации г.о. Саранск вне очереди предоставить ей по договору социального найма благоустроенное жилье взамен аварийного.*

*Для гр-ки В. выиграть суд о понуждении Администрации г.о. Саранск предоставить ей благоустроенную квартиру оказалось легче, чем добиться исполнения судебного решения. Сложно, потому что против нее орган власти, который в 2009 году решил заселить ее в три комнаты с местами общего пользования по ул. Б.Хмельницкого.*

*За прошедший период местный орган власти не предложил ей ничего иного, в то время как для переселения горожан из ветхого и аварийного с 2008 по 2012 годы из Фонда содействия реформированию ЖКХ получено 2,4 млрд. рублей. В 2013 году планировалось расселить 1822 человека из 180 аварийных домов.<sup>100</sup>*

*Конституционный принцип гласит, что смысл, содержание и применение любого закона определяется правами человека. По отношению к заявительнице действующее законодательство не позволяло должностным лицам Администрации принимать решение о предоставлении ей жилого помещения по ул. Б.Хмельницкого. Однако такое решение не только было принято, но и на протяжении длительного времени категорично отстаивается.*

*В многочисленных судебных заседаниях гр-ка В. в отсутствие законодательства об административном правосудии доказывает неправоту действий должностных лиц Администрации, а именно «простую вещь», что выделенные ей жилые помещения по ул. Б.Хмельницкого не являются благоустроенным жильем.*

<sup>99</sup> О ней упоминается в каждом ежегодном Докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия, начиная с 2009 года (размещены в правовых системах «ГАРАНТ» и «КонсультантПЛЮС»)

<sup>100</sup> «Известия Мордовии» за 07.06.2013 г.

Уполномоченный в защиту гр-ки В. обращал внимание судебных органов, что согласно Постановлению Главы Администрации г.о. Саранск от 10.12.2008 г. № 2108, жилые помещения, в числе которых комнаты №№ 24,26,27 в доме № 68 по ул. Б. Хмельницкого, включены в специализированный жилищный фонд с отнесением их к маневренному фонду. На момент предоставления их гр-ке В. указанный статус сохранялся. Поэтому на основании ст. 92 Жилищного кодекса РФ такие жилые помещения должны быть переданы в ее пользование на условиях договора найма специализированного жилого помещения, а не по договору социального найма.

В связи с этим городская администрация постановлением от 26.10.2011 г. № 2922 исключила жилые помещения №№ 24,26,27 из специализированного жилищного фонда, «подогнав», таким образом, статус выделенных комнат под жилые помещения, предоставляемые по договорам социального найма. При этом все соседние помещения, а также места общего пользования, поскольку иного не установлено, сохранили свой статус маневренного жилого фонда.

Каждое из жилых помещений (комнаты 24, 26, 27) является самостоятельным объектом права. В целом же самостоятельным объектом имущественного права они не формировались и не регистрировались. Не устанавливалась и возможность признания его обособленным объектом недвижимости. Не определялись места общего пользования, а также порядок и условия их эксплуатации. К тому же, в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним отсутствуют сведения о собственнике на комнату № 26. Следовательно, Администрация не имеет права ею распоряжаться.

Исходя из этого, и, принимая во внимание требования ч. 2 ст. 62 Жилищного кодекса РФ, комнаты № 24, 26, 27 нельзя рассматривать как изолированное жилое помещение, а это в свою очередь исключает заключение договора социального найма.

Кроме того, указанный Администрацией размер комнаты № 24 (17 кв.м.) не согласуется с данными Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (9 кв.м.) и заключением строительной экспертизы (8,4 кв.м.). Аналогичным образом не согласуется и размер комнаты № 27: в Едином реестре значится площадь в 12,6 кв.м., а по заключению специалиста – 10,35 кв.м.

Проживая в аварийном жилье, семья гр-ки В. одна пользуется кухней и туалетом. В предоставляемом жилье вспомогательные помещения, предназначенные для удовлетворения бытовых и иных нужд (кухня, душ и туалет) лишь закрепляются за ней в пользование и ими пользуются другие лица, которые временно будут проживать в трех других комнатах секции. Кроме того, в новом помещении невозможно использовать личное имущество, так как в целях сохранности в общей кухне не установишь холодильник и другие электроприборы бытового назначения, а стиральная машина в душе и вовсе не поместится. Поэтому назвать предоставленное жилое помещение равнозначным нельзя.

Статьей 2 Закона РФ от 04.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» закреплено право граждан, пользующихся жилыми помещениями государственного или муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, приобрести жилые помещения в собственность.

Согласно п. 1 ст. 290 Гражданского кодекса РФ собственникам квартир в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома, несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

В соответствии с ч. 1 ст. 41 Жилищного кодекса РФ собственникам комнат в коммунальной квартире принадлежат на праве общей долевой собственности помещения в данной квартире, используемые для обслуживания более одной комнаты.

Поскольку ст. 92 Жилищного кодекса РФ признает специализированные жилые помещения не подлежащими отчуждению, то гр-ка В. не будет иметь возможности приобрести право собственности в порядке приватизации на места общего пользования, что нарушает ее жилищные права.

Учитывая изложенные обстоятельства, заявительница не предпринимала действий по подписанию со своей стороны предлагаемого Администрацией г.о. Саранск договора социального найма.

И если в некоторых случаях суды принимали решение в пользу гр-ки В., то судебные приставы-исполнители (а их сменилось 3 или 4, а может быть и больше) неуклонно защищали позицию органа местного самоуправления, за исключением одного. Только этот единственный 08.06.2012 г. вручил должнику (Администрации) требование от 07.06.2012 г. № 208361/12/15/13 о предоставлении гр-ке В. другого жилого помещения. Решением Ленинского суда от 25.06.2012 г. исковые требования Администрации о понуждении судебного пристава-исполнителя окончить исполнительное производство в связи с его фактическим исполнением остались без удовлетворения. В этом же решении суда указано, что предоставляемое жилое помещение по ул. Б.Хмельницкого, 68 – 24, 26, 27 не подпадает под понятие «благоустроенного жилого помещения», как это трактует Жилищный кодекс РФ.

Тем не менее, уже другой судебный пристав-исполнитель 08.04.2013 г. в адрес взыскательницы направил уведомление о необходимости в срок до 13.04.2013 г. заключить договор социального найма на предоставляемые жилые помещения по ул. Б.Хмельницкого, 68.

При обжаловании данного уведомления в ходе судебного разбирательства была назначена строительно-техническая экспертиза, которая (заключение от 24.05.2013 г.) признала жилые помещения благоустроенными.

В соответствии со ст. 61 ГПК РФ обстоятельства, установленные вступившим в законную силу судебным решением по ранее рассмотренному делу, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении другого дела. Однако, на протяжении почти шести лет суды неоднократно рассматривают вопросы благоустроенности жилого помещения, не обращая

внимания на наличие прежних решений, назначая экспертизы, анализируя результаты, давая вновь и вновь оценку. И уже трудно подсчитать, сколько строительно-технической экспертиз проведено. Выводы с переменным успехом взаимоисключающие. И не только они вызывают недоумение. Порой далека от истины и описательная часть исследования.

Например, в последнем вышеназванном исследовании от 24.05.2013 г. предоставляемые жилые помещения признаются изолированными (страница 8), хотя они фактически могут быть только обособленными. И никак не изолированным жилым помещением их трех комнат, так как расположены в секции с общим коридором, где имеются другие комнаты маневренного фонда, предоставляемые для временного проживания гражданам, не являющимся членами семьи и не состоящими с гр-кой В. в родственных отношениях. Причем на плане помещений, содержащемся в экспертном заключении (страница 10), наличие других комнат не отражено.

При существовании этого заключения, на котором построил свои выводы суд, имеет место акт от 05.06.2012 г., не оспоренный Администрацией, согласно которому жилое помещение в виде комнат № 24, 26 и 27 не является благоустроенным и не пригодно для проживания, поскольку не устранены недостатки, указанные в заключении эксперта № 54-с – 2011.

Так, как против гр-ки В. работает «государственная машина», не стоит исключать, что при следующем судебном разбирательстве будет назначено новое строительно-техническое исследование. Точку могла бы поставить экспертиза, обобщающая различные описания и выводы. Ее предлагает провести только взыскательница, но ее не слышит ни суд, ни судебный пристав-исполнитель.

«Наша задача – до конца 2015 года полностью расселить аварийный жилищный фонд в республике. Мы будем прикладывать все силы, строить свою работу так, чтобы ее обязательно достигнуть», - отметил Председатель Правительства республики В.Ф.Сушков. Будет ли семья гр-ки В. в числе этих внеочередных соискателей на улучшение жилищных условий, зависит от надлежащей работы судебного пристава-исполнителя, в полномочиях которого определить для должника правовые рамки по исполнению решения суда от 27.07.2009 г., и выполнения требований законодательства со стороны судов не рассматривать многократно иски, имеющие один и тот же предмет.

05.06.2013 г. Уполномоченным и Управлением Федеральной службы судебных приставов по Республике Мордовия подписано Соглашение о порядке взаимодействия в области защиты прав граждан. Будем надеяться, что за этим также последуют действия, направленные на неуклонное соблюдение судебными приставами-исполнителями прав и законных интересов граждан по исполнению решений судебных органов.

**Содержание в спецприемнике лиц, в отношении которых принято судебное решение о депортации или административном выдворении за пределы Российской Федерации**

В 2013 году в адрес Уполномоченного неоднократно поступали сообщения о голодовке содержащихся в специальном приемнике ЦИАЗ УМВД России по г.о. Саранск, в отношении которых вынесено судебное решение о депортации или административном выдворении за пределы страны.

Например, считая свое пребывание в данном учреждении неправомерным, а условия содержания неприемлемыми, 09.06.2013 г. отказался от приема пищи ожидающий депортации гражданин Украины Ш.

Ш. отбывал наказание в исправительной колонии УФСИН РФ по РМ и после освобождения мог создать реальную угрозу общественному порядку, правам и законным интересам граждан России. Поэтому на основании п.11 ст. 31 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» УФМС России по РМ 28.03.2013 г. принял решение об его депортации.

Однако у него отсутствовал документ, удостоверяющий личность, необходимый для пересечения государственной границы. В связи с чем, 15.04.2013 г. УФМС России по РМ обратилось в Zubovo-Polyanskiy районный суд с заявлением о временном размещении иностранного гражданина в специальном учреждении УМВД по г.о. Саранск МВД по РМ. Просьба была удовлетворена. Запрос в Генеральное консульство Украины для оформления свидетельства на возвращение в Украину отправлен 07.05.2013 г.

После беседы Ш. с начальником отдела УФМС, во время которой было обещано депортировать его в ближайшее время, он объявил о прекращении голодовки. Свидетельство на возвращение поступило 28.06.2013 г. После оформления документа, удостоверяющего личность, 12.07.2013 г. Ш. был депортирован.

На 01.07.2013 г. с 28.02.2013 г. в специальном приемнике ЦИАЗ УМВД России по г.о. Саранск содержалось 7 граждан иностранных государств, в отношении которых принято судебное решение о депортации или административном выдворении. Из них на момент запроса Уполномоченного были выдворены только трое.<sup>101</sup>

Незаконно находящиеся на территории нашей страны иностранные граждане, в отношении которых судом принято решение о депортации или административном выдворении, должны временно размещаться в специальных учреждениях федерального органа исполнительной власти, осуществляющих правоприменительные функции, функции по надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции. Об этом сказано в Поручении Президента России от 15.06.2010 г., которым в целях реализации п. 5 ст. 34 от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» предписывалось принять меры законодательного и организационно-

<sup>101</sup> Письмо УМВД России по г.о. Саранск от 01.07.2013 г. № 20/7340

распорядительного характера по созданию в субъектах РФ специальных учреждений для содержания по решению суда иностранных граждан, подлежащих административному выдворению за пределы РФ.

Для функционирования спецучреждения для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в республике был проведен ряд мероприятий законодательного и организационно-распорядительного характера: на 2012 и на плановый период 2013 - 2014 годы выделены финансовые средства, распоряжением Правительства от 02.05.2012 г. № 253-Р создано учреждение ГКУ РМ «Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации или административному выдворению за пределы РФ», разработан и утвержден его Устав, сформировано штатное расписание и так далее.

«Камнем преткновения» стало помещение учреждения. Выделенное по ул. Чичаева, 3 в г. Рузаевка здание находилось в аварийном состоянии и требовало капитального ремонта. Госконтракт с подрядчиком был заключен лишь в сентябре 2013 года. И, несмотря на наличие финансовых средств и начало строительно-ремонтных работ в установленные сроки, стало понятно, что 01.01.2014 г. Центр работать не начнет.<sup>102</sup> По состоянию на 31.12.2013 г. освоено 16,283 млн. рубля из выделенных 27,627 млн. рублей.<sup>103</sup>

Проблема с вводом аналогичных объектов возникла и в других субъектах. Поэтому 09.12.2013 г. на состоявшейся встрече в рамках Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека руководитель ФМС России Ромодановский К.О., отвечая на вопросы региональных уполномоченных, в том числе и Уполномоченного Мордовии, отметил, что в законодательство будут внесены изменения, и функции органов внутренних дел по содержанию в спецприемнике лиц вышеназванной категории будут продлены.

К тому же, Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях ФМС иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы РФ были утверждены лишь в конце 2013 года.<sup>104</sup>

Окончание ремонтно-восстановительных работ специального учреждения в республике предусмотрено к 18.04.2014 г., тогда как согласно Федеральному закону от 28.12.2013 г. № 388-ФЗ полиция продолжает исполнять обязанности по содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, в специально отведенных помещениях органов внутренних дел до 01.01.2014 г.

В связи с чем, при принятии решения о принудительном выдворении иностранного гражданина за пределы РФ суды, ориентируясь на наличие или

---

<sup>102</sup> Письмо УФМС РФ по Республике Мордовия от 15.01.2014 г. № МС 13/1-357

<sup>103</sup> Письмо МВД по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 1/94

<sup>104</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 г. № 1306 «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии»

отсутствие объективных возможностей для последующего исполнения вынесенного постановления, вправе решать вопрос о помещении выдворяемых лиц в специальное учреждение органов внутренних дел, существенно ограничивая их право на свободу и личную неприкосновенность. При этом сроки содержания законодательством не устанавливаются и, соответственно, судом не определяются. Таким образом, судебное решение, в конечном счете, становится препятствием для обеспечения прав и законных интересов выдворяемых или депортированных иностранных граждан.

Недовольным длительным присутствием в спецприемниках системы МВД и вместе с этим условиями содержания, и начинающим в знак протеста голодовку, разъясняют, что условия места пребывания изменить не предоставляется возможным, так как они соответствуют Правилам внутреннего распорядка специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, утвержденным приказом МВД России от 06.06.2000 г. № 605 ДСП «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел по исполнению административного законодательства». Единственное, чем можно помочь – это ускорить направление запросов в представительства стран и оформление соответствующих документов. Только делать такую работу необходимо не после объявления голодовки, а при принятии судом решения о помещении иностранных граждан в спецприемник органов внутренних дел.

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

Колоссальные изменения происходят ежегодно в УФСИН России по РМ. Позитивные результаты - это и прямое следование букве реформы, и постоянная кропотливая работа руководства.

Основные мероприятия планов работ учреждений УФСИН РФ по РМ в 2013 году были направлены на дальнейшую гуманизацию условий отбывания наказаний, обеспечение реализации прав лиц, находящихся в местах лишения свободы.

С каждым годом УФСИН становится более открытым для гражданского общества. Это дает еще большую возможность контролировать процессы, происходящие в некогда закрытой зоне. Пенитенциарное учреждение обеспечивает объективную информацию о реально происходящем во вверенной сфере и максимально стремится выполнить все рекомендации институтов гражданского общества.

В прошедшем году к деятельности учреждений УФСИН Мордовии было обращено пристальное внимание Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и правам человека, Общественной палаты страны, различных правозащитных организаций. Используя правовые возможности, Уполномоченный по правам человека в Республике Мордовия в прошедшем году также посещал исправительные колонии как на основании обращений осужденных, так и по собственной инициативе. Каких-либо нарушений, напрямую связанных с нарушением принципов законности, гуманизма, уважения



человеческого достоинства, вызывающих особую обеспокоенность, не обнаружено. Осужденным обеспечены основные гражданские, социальные и культурные права.

Федеральным законом от 30.12.2012 г. № 304-ФЗ в уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации внесено изменение, согласно которому перечень органов, организаций и лиц, переписка с которыми не подлежит цензуре, дополнен уполномоченным по правам человека в субъекте РФ. Данная дополнительная норма не внесла каких-либо новшеств во взаимоотношения Уполномоченного и осужденных в республике. Механизм обеспечения их прав со стороны государственного правозащитника отработан ранее во взаимодействии с местным УФСИН.

Поступившие к Уполномоченному обращения и результаты личных встреч свидетельствуют о том, что претензий по поводу отправок корреспонденций у осужденных не имеется. Другое дело, когда Уполномоченный в силу своей компетенции не вправе рассматривать их обращения на действия и решения судей, работников следствия, прокуратуры, МВД и других федеральных территориальных органов. Поэтому в случае обращения к нему с подобным, выступает в качестве посредника, то есть перенаправляет такие обращения в компетентные органы, куда заявитель возможно уже и обращался.

В аппарате УФСИН республики для рассмотрения предложений, заявлений, жалоб и организации приема осужденных и содержащихся под стражей граждан создана постоянно действующая комиссия, ежеквартально проводящая свои отчетные заседания. Не первый год в исправительных учреждениях два раза в месяц введены в практику встречи руководства УФСИН с осужденными, во время которых проводится обход территории колонии, прием по личным вопросам с дачей консультаций по интересующим вопросам. В этом мероприятии принимают участие представители прокуратуры, члены ОНК, Общественного совета, общественных и религиозных организаций.

Ограниченные в правах осужденные, их родственники, адвокаты и представители правозащитных организаций в 2013 году обращались к Уполномоченному по поводу условия содержания (ИК №№ 1, 2, 12 и 14), медицинского обслуживания (ИК №№ 1, 2, 4, 12 и 21), трудовых отношений (ИК №№ 1, 4 и 12), действия сотрудников исправительных учреждений (ИК №№ 1, 2, 4, 7 и 10), условно-досрочного освобождения, документированию паспортами гражданина Российской Федерации, оказания юридической помощи и перевода из одной исправительной колонии в другие места отбывания наказания.

Доводы всех обращений проверялись при содействии органов прокуратуры и общественной наблюдательной комиссии. Большинство их не нашли объективного подтверждения.

## Ресоциализация лиц, освобожденных из мест лишения свободы

Реабилитация лиц, освобожденных из мест лишения свободы, находящихся в трудной жизненной ситуации, по-прежнему возложена на регионы.

Республиканское законодательство мероприятие по созданию Центра социальной адаптации освобожденных из исправительных учреждений предусматривает с 2007 года. Периодически выделяются средства на финансирование его строительства. Однако далее выбора места строительства и изготовления проектной документации дело не продвинулось.

Вопрос создания Центра неоднократно рассматривался на Координационном совете при Управлении Министерства юстиции России по РМ, Общественном совете при УФСИН РФ по РМ. В декабре 2013 года он стал отдельной темой повестки дня Координационного совещания по обеспечению правопорядка в республике. В ходе этого заседания даны соответствующие поручения органам власти по выполнению программных мероприятий, а также Правительству о принятии дополнительных мер по созданию Республиканского центра социальной адаптации лиц, освобожденных из исправительных учреждений.

Согласно внесенным в Республиканскую комплексную программу по усилению борьбы с преступностью, противодействию терроризму, экстремизму и профилактике правонарушений на 2011-2015 годы изменениям, разделом 7 «Оказание помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и лицам, осужденным к мерам уголовно-правового характера без изоляции от общества, и содействия их социальной реабилитации» в качестве неотложных мер по социальной адаптации освобожденных из мест лишения свободы, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, при отделении социальной адаптации освобожденных из мест лишения свободы, создаваемом на базе Zubovo-Полянского дома-интерната для престарелых и инвалидов предусмотрено создание справочно-консультативного пункта. На 2014 год и последующие плановые периоды предусмотрено финансирование его оснащения.<sup>105</sup>

Соблюдаются договоренности Государственного комитета РМ по труду и занятости населения, УФСИН РФ по РМ и Регионального объединения работодателей о помощи в трудоустройстве лицам, освободившихся из исправительных колоний. В 2013 году на основании заключенного между ними Соглашения содействие в трудоустройстве оказано 20 гражданам, из которых 12 человек были устроены на временные работы с оказанием им материальной поддержки на общую сумму 20,4 тысячи рублей. 39 получили государственную услугу по профессиональной ориентации. По окончании профессионального обучения по специальностям, востребованным на рынке труда (электросварщик ручной сварки, каменщик, слесарь-ремонтник, водитель автомобиля) трудоустроено 6 человек. А всего в центры занятости населения обратилось 57

<sup>105</sup> Постановление Правительства Республики Мордовия от 06.09.2013 г. № 376

бывших осужденных, в том числе 6 женщин. На 01.01.2014 г. на учете в качестве безработных осталось 6 граждан рассматриваемой категории, что составляет 0,2% к численности всех учтенных безработных.<sup>106</sup>

Несмотря на некоторые позитивные моменты, вопрос социальной адаптации возвращающихся из исправительных колоний, не имеющих поддержки, остаются особенно актуальным. От их устройства в дальнейшей жизни зависит безопасность населения. И она на сегодняшний день, к примеру, в Мордовии, не безупречна.

В 2013 г. ранее судимыми лицами в республике совершено 2037 (АППГ - 1802, +13%) преступлений. Их удельный вес от общего числа преступлений составляет 32,3% (АППГ - 31,2%). В столице ими совершено 725 (АППГ - 625, + 19,2%) преступлений, удельный вес которых составил 25,3% (АППГ - 25,3%). Расследовано 1295 тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных ранее судимыми, что составляет 73% от общего количества ими совершенных, в том числе в г.о. Саранск - 544 (69,5%).<sup>107</sup>

В нашей стране нет целостной системы поддержки людей, вернувшихся из мест заключения. Концепцией социально-экономического развития России на период до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р, предусмотрен широкий комплекс мероприятий по созданию условий для подготовки освобождающихся лиц к дальнейшей постпенитенциарной адаптации, но о конкретных мероприятиях за прошедшие годы ничего не сказано.

Об этом также шел разговор на заседании «Круглого стола», состоявшегося 28.06.2013 г. на базе УФСИН России по РМ по инициативе Уполномоченного по правам человека в Республике Мордовия. В итоговое постановление участниками мероприятия включен и пункт о рассмотрении Правительством страны вопроса о разработке целевой федеральной программы постпенитенциарной реабилитации осужденных, включающей положения о создании в субъектах РФ центров социальной реабилитации, оказывающих необходимую помощь лицам, освобожденным из мест лишения свободы.

### **Хочу ближе к дому**

В 2013 году участились жалобы осужденных, желающих отбывать наказание в другом регионе страны. Желание продиктовано отсутствием возможности у родственников приехать к осужденному и соответственно нарушением прав последних на свидание.

Рассмотрение обращений осужденных о переводе для отбытия наказания в другой субъект РФ находится вне компетенции Уполномоченного.

В соответствии со ст.ст. 73 и 81 УИК РФ и Приказом Министерства юстиции РФ от 01.12.2005 г. № 235 «Об утверждении Инструкции о порядке направления осужденных к лишению свободы для отбывания наказания, их перевода из одного исправительного учреждения в другое, а также направления

<sup>106</sup> Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по труду и занятости населения от 22.01.2014 г. № 202

<sup>107</sup> Письмо МВД по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 1/94

осужденных на лечение и обследование в лечебно-профилактические и лечебные исправительные учреждения», перевод осужденных в исправительные учреждения, расположенные в других субъектах РФ, осуществляется по решению ФСИН России. Перевод из одного исправительного учреждения в другое того же вида допускается в случае болезни осужденного либо для обеспечения его личной безопасности, при реорганизации или ликвидации исправительного учреждения, а также при иных исключительных обстоятельствах (стихийные бедствия, техногенные катастрофы, массовые беспорядки, групповые неповиновения осужденных администрации учреждения, эпидемии и т.п.), препятствующих дальнейшему нахождению осужденного в данном исправительном учреждении. Решение о переводе осужденного принимается на основании мотивированного заключения территориального органа ФСИН России.

Тем не менее, есть в этом то, о чем можно рассуждать в пользу осужденного.

*Например, гр-н Т. не имеет никаких исключительных обстоятельств, но просит перевода в исправительную колонию Пермского края. Он – житель Оренбурга, считает, что Пермский край ближе к месту его жительства, чем Мордовия. Его родственники того же мнения. Как и он, они утверждают, что им ближе и легче добираться до мест заключения Пермского края, чем до учреждений УФСИН Мордовии.*

Если посмотреть расстояния между названными географическими объектами на карте, никакой разницы нет: они одинаковы и визуально, и при измерении. У обратившегося и его родственников другое мнение.

При равнозначности вида исправительных колоний, находившихся в Пермском крае и Мордовии, возможно, надо было ранее спросить у гр-на Т., где лучше отбывать назначенное ему наказание. Уполномоченный считает, что выяснение этого обстоятельства должно быть важно. «На кону» сохранение социальных связей осужденных с близкими родственниками, поддержка семейных и родственных отношений. Перестающие чувствовать поддержку со стороны близких людей, порой утрачивают и стремление к законопослушному поведению при отбывании наказания и скорейшему освобождению, что затрудняет процесс социальной адаптации. В случае полной утраты социальных связей, полномочные органы еще и обязаны будут думать, как ему помочь. Так не легче ли предотвратить очевидные последствия, чем исправлять их потом?

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ДЕЙСТВИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

В сфере действия правоохранительных органов на фоне стабильной оперативной обстановки по-прежнему фиксируется немало нарушений прав и законных интересов граждан.

Следователями и дознавателями республики незаконно привлечены к уголовной ответственности 9 человек. Производство по уголовным делам в отношении них прекращено за отсутствием события преступления и состава преступления, а также за непричастностью к совершению преступления, из них: Следственным управлением Следственного комитета России по РМ – 3 лица, МВД по РМ – 5, УФСКН РФ по РМ – 1. Поставлено на учет 766 ранее известных, но по разным причинам неучтенных преступлений СУ СК России – 7, МВД по РМ – 753, УФССП России по РМ – 5, ГУ МЧС России по РМ – 1. Судом оправдано 2 гражданина. По факту неправомерного применения физической силы сотрудниками полиции 1 уголовное дело расследуется прокуратурой<sup>108</sup> и 2 следственными органами МВД по РМ.<sup>109</sup> Следственным управлением Следственного комитета России по РМ прекращено уголовное преследование в отношении 2 лиц, за которыми признано право на реабилитацию.<sup>110</sup>

К Уполномоченному в 2013 году граждане, а в большей части, их адвокаты, обращались по поводу необоснованного привлечения к уголовной ответственности и применения меры пресечения в виде заключения под стражу. Учитывая, что рассмотрение таких обращений не входит в компетенцию государственного правозащитника, обратившиеся получили соответствующие письма с разъяснением положений Закона Республики Мордовия от 23.12.2005 г. № 96-З «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Мордовия».

Несмотря на позитивный уровень работы, проводимой МВД по РМ по соблюдению прав граждан, содержащихся в специальных учреждениях полиции, на контроле у Уполномоченного остается **вопрос соблюдения прав человека при содержании в изоляторах временного содержания.**

В целях мониторинга их материально-бытового и медико-санитарного обеспечения государственный правозащитник в 2013 году посетил ИВС межмуниципального отдела МВД РФ «Чамзинский», отделения полиции № 16 (по обслуживанию Большеберезниковского района) и УМВД по г.о. Саранск.

В ходе осмотра поступили замечания на недостаточную освещенность камер ИВС (ИВС ОП № 16, ИВС УМВД), необходимость обеспечения полной приватности санитарных узлов (все ИВС) и недостаточности вентиляции камер (ИВС ОП № 16). При этом в ИВС межмуниципального отдела МВД РФ «Чамзинский» проводились ремонтные работы. В стадии разработки смета на сумму 480 тысяч рублей на производство ремонтных работ в ИВС отделения полиции № 16. В рамках Концепции развития изоляторов временного содержания

<sup>108</sup> Письмо Прокуратуры Республики Мордовия от 23.01.2014 г. № 7-31-1-14/926

<sup>109</sup> Письмо МВД по Республике Мордовия от 24.01.2014 г. № 1/94

<sup>110</sup> Письмо Следственного управления Следственного комитета России по Республике Мордовия от 27.01.2014 г. № 489-13-05-14/294

ОВД, в 2014-2015 гг. запланировано выделение из федерального бюджета 2,5 млн. рублей на проведение ремонтных работ в ИВС УМВД по г.о. Саранск.

## **ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА КВАЛИФИЦИРОВАННУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ**

Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» на территории республики реализуется с 01.01.2013 года. Соответствующий Закон Республики Мордовия от 30.03.2012 г. № 14-З функционирование государственной системы бесплатной юридической помощи предусматривает путем участия в ней адвокатов.

По данным Адвокатской палаты, в 2013 году представлены документы лишь о двух случаях обращения граждан об оказании такого вида помощи. Оба обратившиеся инвалиды II группы. Размер оказанной юридической помощи бесплатно в денежном выражении и фактически полученной из бюджета составил 2200 рублей.

Адвокатское сообщество по-прежнему считает законодательство в сфере оказания бесплатной юридической помощи (федеральное и республиканское) достаточно эффективным и сбалансированным. С одной стороны, оно гарантирует оказание юридической помощи нуждающимся гражданам и лицам, попавшим в сложную жизненную ситуацию с другой, ограждает от злоупотреблений в данной сфере и нецелевого расходования бюджетных средств.<sup>111</sup>

У государственного комитета по делам юстиции на отдельные моменты законодательства иная точка зрения.<sup>112</sup> По его мнению, проблемы, препятствующие надлежащей реализации Федерального закона № 324-ФЗ не только на территории республики, но и всей Российской Федерации, есть. Это:

- закон содержит ряд понятий, которым не дано определение, что может привести к их неоднозначному толкованию правоприменителями: «экстренный случай», «трудная жизненная ситуация», «граждане, нуждающиеся в социальной поддержке и социальной защите», «социальное партнерство»;

- в качестве одной из возможных форм оказания бесплатной юридической помощи закон называет представительство интересов гражданина в судах, государственных органах, органах местного самоуправления и организациях, что, как правило, предусматривает наличие доверенности. В то же время льготы на нотариальное удостоверение доверенностей установлены не для всех категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи. Отсутствие у гражданина средств на оформление доверенности препятствует защите его прав и законных интересов.

Эти и, возможно, другие обстоятельства и стали причиной обращения за бесплатной юридической помощью столь малого числа граждан. Может быть, до многих не дошла информация о такого рода помощи, и об этом стоит напомнить

---

<sup>111</sup> Письмо Адвокатской палаты Республики Мордовия от 24.01.2014 г. № 8

<sup>112</sup> Письмо Государственного комитета Республики Мордовия по делам юстиции от 27.06.2013 г. № 716

через средства массовой информации. В любом случае со стороны Управления Министерства юстиции России по Республике Мордовия как уполномоченного органа в области обеспечения бесплатной юридической помощью стоит ожидать осуществления мониторинга работы законодательства на территории республики. Результаты Уполномоченный предлагает обсудить на Координационном совете этого же ведомства с участием всех заинтересованных органов.

## **ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ**

### **Работа органов опеки и попечительства**

Ребенок, не имеющий опыта проживания в семье, тяжело адаптируется во взрослой жизни. Да и само общество редко приходит к ним на помощь, порой так необходимую им в самых простых житейских ситуациях. Поэтому так важно сделать всё возможное, чтобы дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, попали в новую семью, где приемные родители окружили их заботой, любовью и пониманием.

Самой распространенной формой устройства ребенка на воспитание в семью остается опека, но эта процедура достаточно сложная и длительная. К счастью, в нашей республике есть люди, готовые взять ребенка на воспитание. Казалось бы, благое дело граждан не должно встретить на своем пути преград.

Ребенку предстоит заменить того, кто почему-либо отсутствует, либо того, общение с кем стало для него опасным. И как важно подобрать в качестве опекуна лицо, способное восполнить имеющую место утрату. К сожалению, на практике тщательное изучение личности кандидатов в опекуны - редкость. Обычно имеет место поверхностное, к тому же нередко субъективное исследование всех перечисленных требований семейного законодательства, особенно там, где приходится обращать внимание на способность гражданина заменить отсутствующего родителя.

С «бюрократической машиной» встречаются многие кандидаты в опекуны. У Уполномоченного есть тому примеры.

*С вопросом о содействии в оформлении опекуна обратилась гр-ка Б. из Темниковского района. С 2010 года она является опекуном дочери родной сестры – малолетней С. В 2013 году возникла необходимость взять семью еще двоих детей сестры. Однако отделом опеки и попечительства администрации названного района в установлении опеки над племянниками - 2010 и 2012 годов рождения, ей было отказано.*

*Муниципальный орган власти «нашел» несколько причин для отказа. Это - недостаточная общая площадь жилого помещения, занимаемого семьей обратившейся, неудовлетворительное техническое состояние жилого помещения (в том числе отсутствие водопровода), недостаточный доход на одного члена семьи.*

*По всем пунктам у семьи, желающей как можно быстрее забрать к себе детей, были веские возражения.*

*Так, в случае вселения несовершеннолетних детей требования ст. 679 ГК РФ о норме общей площади жилого помещения на одного человека (учетной норме) не соблюдаются.*

*Вывод о неудовлетворительном техническом состоянии жилого помещения сделан на основании визуального осмотра и документально не подтверждался. Отсутствие водопровода в сельском доме – обычное явление. К тому же, в 2010 году данное обстоятельство не помешало в установлении опекуна над первой племянницей - С.*

*С учетом заработной платы и опекунского пособия на содержание С., доход составил 11100 рублей, и он действительно ниже прожиточного минимума. Но, при этом не учтены пенсия проживающей в этой же семье бабушки, доход от подсобного и приусадебного хозяйства, а также будущие опекунские пособия на содержание малышей.*

*И совсем уж мелочной причиной отказа выглядит отсутствие подготовленных мест для сна малолетних детей. Детские кровати не только можно было купить, они уже имелись в наличии в разобранном состоянии, но будущих опекунов никто не захотел слушать.*

*Вмешательство Уполномоченного стало действенной мерой. После повторного рассмотрения администрацией района заявления гр-ки Б., они с мужем оформили опеку над племянниками.*

*Возможно, районные власти при вынесении первоначального решения об отказе в установлении опекуна просто перестраховались, ведь выявленные недостатки не являлись существенными и не могли препятствовать комфортной жизни приемных детей, что и подтвердила повторная проверка условий жизни семьи гр-ки Б. Но такая «перестраховка», основанная в данном случае на исключительно субъективных выводах, не свидетельствует о действиях и решении органа власти во благо человека как по отношению к детям, оставшимся без попечения родителей, так и по отношению к потенциальным опекунам.*

*Если в приведенном случае положения законодательства были на стороне гр-ки Б., а «камнем преткновения» стал субъективизм должностных лиц, то в случае с гр-ном М. само законодательство «воспротивилось» тому, чтобы 3., 2009 года рождения, приходившая ему внучатой племянницей, воспитывалась в его семье.*

*Гр-н М. с 2012 года участвовал в воспитании и содержании девочки, находящейся в детском доме. Со слов воспитателей учреждения, каждую неделю он забирал ее к себе на выходные, приводил опрятной, покупал современную одежду. Ребенок ждал его и с удовольствием шел к нему.*

*Он положительно характеризуется по месту работы и жительства, имел благодарности от социальных учреждений для несовершеннолетних за помощь и поддержку, не страдал опасными хроническими заболеваниями. Его доход и жилищные условия не препятствовали взятию ребенка в семью. А главное – этот родственник, хотя и дальний, позитивно влиял на развитие личности малолетней.*



*В соответствии с заключением органа опеки и попечительства Администрации г.о. Саранск о возможности быть опекуном (попечителем), приемным родителем от 07.03.2013 г. гр-н М. может быть опекуном несовершеннолетней. Однако, Администрация г.о. Саранск отказала в выдаче разрешения на осуществление опекунства.*

*Преградой к обретению ребенком семьи гр-на М. стало наличие у него судимости. В 2007 году он был осужден за умышленное тяжкое преступление по ст. 161 ч. 2 п. «г» УК РФ на 2 года лишения свободы условно.*

*Его заявление о признании решения Администрации незаконным, Ленинский районный суд г. Саранска (решение от 25.06.2013 г.) оставил без удовлетворения. Решения последующих инстанций также были не в пользу истца.*

*Администрация г.о. Саранск отказала ему и о временной передаче ребенка в семью. Он вновь прошел тот же «путь»: районный суд г.о. Саранск - Верховный Суд РМ, но результат прежний - отказано из-за его «проблем с законом» в 2007 году.*

И у органа опеки и попечительства, и у Администрации были основания принимать обозначенные мотивированные решения.

Одним из оснований, которое не позволяет быть опекуном (попечителем), в соответствии с ч. 1 ст. 146 Семейного кодекса РФ является наличие судимости за умышленное тяжкое преступление. И с этой позиции решение Администрации – правомерно.

В то же время, статья 161 «Грабеж» (глава 21) включена в раздел VIII «Преступления в сфере экономики» Уголовного кодекса, тогда как основания отказа в установлении опекунства, перечисленные в ч. 1 ст. 146 Семейного кодекса РФ, отнесены к разделу VII «Преступления против личности». Из чего следует, что если лицо имеет судимость по уголовной статье, не включенной в перечень преступлений, влекущих абсолютный запрет на опекунство, то в соответствии с ч. 2 ст. 146 Семейного кодекса РФ решение о назначении опекуном должно учитывать нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению обязанностей опекуна (попечителя), отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя), а также, если это возможно, желание самого ребенка. И с этой точки зрения решение органа опеки и попечительства также правомерно.

Судебные инстанции, как и Администрация г.о. Саранск, свои выводы базировали на наличии судимости за совершение открытого хищения чужого имущества с угрозой применения насилия.

Изучение данного вопроса Уполномоченным показало, что на территории России аналогичных случаев множество. Результат судебных споров – разный. И можно было бы долго дискутировать о конечном результате по отношению к гр-ну М., если бы 31.01.2014 г. Конституционный Суд России не вынес Постановление по делу о проверке конституционности абзаца 10 пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса РФ.

Согласно позиции суда, абсолютный запрет на усыновление соответствует Конституции РФ, если потенциальный усыновитель привлекался к

ответственности по тяжким и особо тяжким статьям Уголовного кодекса или за преступления сексуального характера.

В других случаях необходимо оценивать обстоятельства конкретного дела, а также права, интересы и безопасность ребенка.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Проведенный и изложенный мониторинг отдельных направлений деятельности федеральных территориальных и республиканских органов власти, а также органов местного самоуправления подтверждает, что реальная жизнь большинства граждан представляет собой череду больших и малых нарушений или покушений на их права и свободы. Какие-то из них удастся восстановить. Степень защищенности других, наоборот, из года в год переживает явный регресс.

Представляя настоящий Доклад, Уполномоченный надеется, что отмеченное в нем будет максимально проработано и принято во внимание властными структурами и их должностными лицами, со стороны которых последуют определенные действия.

Уполномоченный по правам человека  
в Республике Мордовия  
Заслуженный юрист Российской Федерации  
Заслуженный работник органов государственной власти  
Республики Мордовия

**Ю. Ястребцев**

**24 марта 2014 года**