

Уполномоченный по правам человека в Ростовской области

ДОКЛАД

**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В
РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

В 2018 ГОДУ

Ростов-на-Дону, 2019

Оглавление

Введение.....	3
1. Право граждан на социальное обслуживание и пенсионное обеспечение ...	7
2. Практика реализации права на труд.....	16
3. Жилищные права граждан.....	23
4. Реализация прав граждан на жилищно-коммунальные услуги.....	32
5. Земельные права жителей области.....	38
6. Право граждан на исполнение решений суда	44
7. Соблюдение миграционных прав граждан.....	48
8. О соблюдении прав граждан,.....	57
9. Нарушение прав граждан в деятельности правоохранительных органов...	65
Заключение	70

Введение

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 1 статьи 10 Областного закона Ростовской области от 15 марта 2007 года № 643-ЗС «Об Уполномоченном по правам человека в Ростовской области» на основе поступивших в 2018 году обращений граждан и результатов их рассмотрения; информации о деятельности государственных и муниципальных органов; публикаций в СМИ; сведений, полученных в ходе личного приема граждан Уполномоченным и сотрудниками аппарата; итогов посещения домов-интернатов, психиатрических больниц, мест принудительного содержания и других учреждений.

Рассмотрение обращений граждан и содействие в восстановлении нарушенных прав является основной формой повседневной работы Уполномоченного. Именно из поступающих обращений делается оценка уровня защищенности прав человека в регионе. В своей работе Уполномоченный руководствуется принципом открытости и доступности для любого человека.

Необходимо отметить, что Уполномоченный не наделен властно-распорядительными функциями. И поэтому осуществляет свою деятельность в тесном сотрудничестве с органами исполнительной власти, депутатским корпусом, прокуратурой, другими правоохранительными органами. Большинство тех, кто обращается к Уполномоченному как к последней инстанции, уже прошли и административные процедуры и даже побывали в суде. Поэтому защита прав граждан осуществляется с точки зрения не только законности, но и справедливости.

В своих письмах жители Дона нередко выражают благодарность за помощь в решении их жизненно важных вопросов.

По итогам года к Уполномоченному в общей сложности обратилось 2868 человек (в 2017 году – 3339). Как видно, произошло снижение количества поступивших обращений. Это связано прежде всего с уменьшением жалоб на действия (бездействие) работников правоохранительных органов и органов здравоохранения. В остальных сферах цифры остались на уровне прежних лет.

Обращения поступают по различным информационным каналам: по обычной и электронной почте, при непосредственной доставке заявителями, на личных приёмах, при посещении учреждений социального обслуживания населения, учреждений системы исполнения наказаний, ИВС ГУ МВД России по Ростовской области.

За 2018 год было проведено около 40 выездных проверок в городах и районах области, на которых также осуществлялся прием граждан. Следует отметить, что в домах-интернатах и психоневрологических диспансерах в полной мере реализуется право проживающих на достойное к ним отношение.

Тематика обращений к Уполномоченному остается постоянной из года в год и отражает основные проблемы соблюдения прав человека на территории области. Несмотря на снижение жалоб, наиболее острые вопросы связаны с действиями (бездействием) правоохранительных органов, а также жильем и ЖКХ, социальной поддержкой и пенсионным обеспечением, трудовыми правоотношениями, приобретением гражданства, правом на судебную защиту, а также с правами лиц, находящихся под стражей и в местах лишения свободы.

Жалобы на действия (бездействие) работников правоохранительных органов, являются одними из самых многочисленных. В тоже время их количество, по сравнению с прошлым годом, снизилось и составило 461 обращение. Хотелось бы отметить работу руководства ГУ МВД России по Ростовской области, которое видит недостатки и принимает меры по их устранению. Повышает уровень ответственности сотрудников полиции при выполнении ими должностных обязанностей, своевременно реагирует на запросы Уполномоченного, вникает в суть жалоб. Именно такое продуктивное взаимодействие, на наш взгляд, позволило существенно снизить их количество почти на 30% по сравнению с цифрами прошлых лет (660 в 2017, 765 в 2016).

Чаще всего граждане жаловались на волокиту и бездействие сотрудников органов внутренних дел, на неправомерный отказ в возбуждении уголовного дела, на необоснованное приостановление предварительного следствия, а также на разного рода нарушения закона, допускаемые в ходе расследования уголовных дел.

Наметилось незначительное снижение обращений по вопросам гражданского и уголовного судопроизводства. На уровне прошлых лет остались проблемы исполнения судебных решений.

В 2018 году по вопросам жилищного законодательства и жилищно-коммунальных услуг поступило 479 обращений. Граждане указывали о нарушениях права на внеочередное предоставление жилых помещений, включая неисполнение решения суда о предоставлении жилых помещений, о длительном расселении из ветхого и аварийного жилья, ненадлежащем качестве жилищно-коммунальных услуг и другие.

Не снижают своей остроты вопросы социального и пенсионного обеспечения - 415. По сравнению с 2017 годом произошло увеличение на 16 %. А вот число неудовлетворенных качеством и доступностью медицинской помощи наоборот с каждым годом существенно снижается - 90 (в 2017 году -170).

В прошлых докладах Уполномоченный поднимал проблемы в сфере здравоохранения.

На сегодняшний день в области снижены показатели смертности, а продолжительность жизни перешагнула порог в 73 года. Расширены виды и объемы высокотехнологической медицинской помощи. Удалось повысить эффективность лечения болезней органов кровообращения, туберкулеза, злокачественных образований. Дополнительно на эти цели было направлено около 2 млрд. рублей. Ведется модернизация сельской медицины. В

настоящее время для оказания первичной медико-санитарной помощи сельскому населению в области функционируют 1031 фельдшерско-акушерский пункт и 184 врачебные амбулатории.

Укомплектованность врачами составила 90%, а средним медперсоналом – 92%.

Необходимо отметить, что ни одно обращение, направленное в министерство здравоохранения, не осталось без ответа и помощи, а системные проблемы, в том числе озвученные Уполномоченным, находили свое решение.

Вопросы соблюдения трудовых прав по-прежнему не потеряли своей значимости - поступило 144 обращения. В частности, трудовые споры между работниками и работодателями касались заключения и расторжения трудовых договоров, неправомерных действий руководителей предприятий и учреждений при приеме на работу и увольнении работников, невыплаты задолженности по заработной плате, пособиям, а также трудоустройства и занятости.

В 2018 году в области удалось сократить разрыв между средним уровнем заработной платы работников учреждений социальной сферы и средней заработной платой. Уровень общей безработицы (по данным Росстата за IV квартал 2018 года) составил 5,0%. Это самый низкий уровень безработицы в регионе за последние 25 лет.

Уровень регистрируемой безработицы уже несколько лет удается сохранять ниже среднероссийского. Область по данному показателю стабильно входит в десятку лучших субъектов.

На защиту трудовых прав граждан направлена работа по легализации трудовых отношений и снижению неформальной занятости, которая уже приобрела системный характер.

За последние пять лет легализованы трудовые отношения почти 400 тыс. человек, в Пенсионный фонд дополнительно поступило 3,7 млрд. рублей страховых взносов.

За 2018 год удалось полностью погасить задолженность по заработной плате на 16 предприятиях на сумму 120,0 млн. рублей и снизить на 22 предприятиях на сумму 279,0 млн. рублей, то есть почти 400 млн. рублей.

На 1 января 2019 года задолженность, зафиксированная органами статистики, составила чуть более 15 млн. рублей. Это на 37,6% меньше, чем год назад.

Хотелось бы отметить целенаправленную работу исполнительной власти региона и органов прокуратуры в указанном направлении.

В 2018 году, как и в прошлые годы, жалоб на нарушения политических и избирательных прав не поступало.

1100 человек принято на личных приемах, из них 200 человек было принято Уполномоченным.

В 2018 году были продолжены совместные приемы Уполномоченного и руководителя следственного управления Следственного комитета РФ по Ростовской области с выездом в города и районы области.

Количество удовлетворенных обращений в 2018 году составило около 10%. В остальных, даже казалось бы тупиковых ситуациях, Уполномоченный находил возможность оказать помощь гражданам, предложив пути и способы решения возникших у них проблем.

Главная цель доклада – поиск путей решения существующих проблем и реагирование Уполномоченного на конкретные факты нарушения прав жителей региона.

Поэтому доклад призван привлечь внимание органов власти всех уровней, депутатского корпуса, судейского сообщества, правоохранительных структур, институтов гражданского общества к первопричинам, системно порождающим нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории области. И найти конструктивное решение возникающих проблем.

Необходимо отметить, что в области проводится работа, направленная на улучшение качества жизни ее жителей, увеличение уровня защищенности. Об этом говорит и общая тенденция снижения жалоб граждан.

В связи с этим Уполномоченный выражает благодарность всем государственным, муниципальным органам и должностным лицам, за принятие мер по недопущению и восстановлению нарушенных прав граждан и уверен, что изложенные предложения по совершенствованию работы и правоприменительной практики станут основой для совместной деятельности.

1. Право граждан на социальное обслуживание и пенсионное обеспечение

Социальная сфера является одной из самых обширных с точки зрения сосредоточения в ней различных прав граждан. Если в силу состояния здоровья, возраста и по другим причинам, человек не может трудиться и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение определенной помощи, материальной поддержки со стороны государства. Основными формами социальной защиты населения являются пенсионное обеспечение, выплата социальных пособий и предоставление льгот, государственное социальное страхование и социальное обслуживание.

Одной из главных обязанностей государства неизменно остается забота о социально уязвимых группах населения и людях старшего поколения.

В 2018 году все социальные гарантии жителям Дона обеспечены своевременно и в полном объеме. На эти цели направлено более 29 млрд. рублей.

Кроме того законодательно закреплён ряд изменений, улучшающих положение социально незащищенных категорий.

Проведена масштабная работа по внедрению Единой государственной информационной системы социального обеспечения (ЕГИССО), которая позволяет создать «социальный портрет» семьи, сосредоточить финансовую поддержку и помощь тем, кто больше всего в этом нуждается.

Ежегодно более 300 тыс. жителей донского региона пользуются услугами социальных служб и высоко оценивают оказываемую им помощь: по результатам независимой оценки 97% удовлетворены ее качеством.

Активно внедряются инновационные формы предоставления социальных услуг. Почти в два раза (с 26 до 41) увеличено число пунктов проката технических средств реабилитации. Развивается служба «социального такси» - сегодня в области таких служб - 28.

Продолжается привлечение негосударственных организаций на рынок социальных услуг. Сегодня в Реестре поставщиков социальных услуг 179 организаций, 32 из которых – негосударственные, а в 2017 году в Реестре было только 8 НКО, то есть в 4 раза меньше!

В течение года к Уполномоченному поступило 415 обращений. Среди заявителей – пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи, матери-одиночки – все, кому органы власти отказали в поддержке, формально отнеслись, не вникли в проблему, не разъяснили нормы закона, не подсказали способ преодоления сложной жизненной ситуации.

Особое место занимают обращения граждан с ограниченными возможностями. «Инвалидность – не приговор!» - именно так звучит известное многим выражение. Взаимодействие общества и государства позволяет создавать правовые и социально-экономические основы для полноценной жизни инвалидов: формируется доступная среда,

осуществляется квотирование рабочих мест, предусматриваются бесплатные парковочные места, предоставляются меры социальной поддержки. За десять последних лет отношение к инвалидам в Ростовской области кардинально изменилось - люди стали более чуткими и внимательными к инвалидам. Привычно стало видеть инвалидов-колясочников на наших улицах, спортивных мероприятиях, концертах, в магазинах и других общественных местах.

Вместе с тем обращения, поступающие от инвалидов, свидетельствуют о наличии определенных проблем при реализации их прав. По-прежнему остается актуальным вопрос качества жизни инвалидов в современном обществе. Данный показатель включает в себя не только размер социальных выплат (пенсий, компенсаций, субсидий), назначаемых инвалидам, но и доступность для них социальных услуг, технических средств реабилитации, социальной, инженерной и транспортной инфраструктур.

В Конвенции о правах инвалидов отражено, что государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности. Они должны распространяться, в частности: на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, в том числе школы, жилые дома, медицинские организации и рабочие места; на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы. Соблюдение указанных норм в совокупности должно быть основой при оценке эффективности работы муниципальных органов власти, участвующих в предоставлении услуг инвалидам, и как следствие, превентивной мерой по устранению нарушений их прав в указанной сфере.

Новые пандусы, дорогие подъемники – в Ростове-на-Дону все делается для людей с ограниченными возможностями. Однако иногда самостоятельно инвалиду-колясочнику не то что сложно передвигаться по городу, а просто невозможно и даже опасно. В СМИ области широко освещалась история инвалида Ф., проживающего в г. Ростове-на-Дону, которого везде и всегда сопровождает мама. Хотя бывает, что и она не в силах помочь. Электроколяска весит под 70 килограмм, а на тротуаре по месту их жительства ни съездов, ни подъемов. В инвалидной коляске Ф. с детства. Сейчас ему 20 лет, он студент юридического факультета ЮФУ и активный борец за права инвалидов. По его мнению, государственная программа «Доступная среда» в Ростове плохо работает. Здесь даже в центре города, если рядом нет помощи, можно застрять на пешеходном переходе – такой порог коляска просто не преодолеет. А спуститься в подземный переход и вовсе не получится – пандус, сделанный из двух швеллеров, вообще не совпадает с колесами не только взрослой, даже детской коляски.

Инвалиду Ф. помогает мама, а вот ростовчанке Ю., инвалиду детства, помочь некому. Девушка, фактически, заперта в четырех стенах

многоквартирного дома. Спуститься на лифте до первого этажа она еще может, а выехать оттуда на улицу – никак. Бетонный пандус имеет большой уклон.

В многоэтажных домах старой постройки каких-либо условий для комфортного проживания инвалида-колясочника не предусмотрено. Построенные еще в 20 веке многоквартирные дома абсолютно не приспособлены для нужд людей с ограниченными возможностями здоровья: узкие дверные проемы и отсутствие пандусов, поручней, подъемников, лифтов. И даже там где лифты имеются, узкий проем не позволяет пройти современным коляскам. А современные лифты с широкими дверями для старого дома большая редкость.

И даже если, преодолев все препятствия, при помощи родных и близких, инвалид выберется из дома, то на улице снова будут ожидать непреодолимые препоны. Тротуары, бордюры устроены так, что инвалиды с трудом могут их преодолеть.

Двери банков, аптек, поликлиник, госучреждений заужены, в тамбуре не развернуться и не пройти, высокие пороги и перепад высоты пола создают серьезные трудности и в целом ряде случаев невооруженным глазом видно, что многие конструкции, казалось бы, предназначенные в своей совокупности для формирования «доступной среды» для людей с ограниченными возможностями, были сооружены кое-как – с минимальными расходами и усилиями. Доступная среда, увы, для многих из них оказывается недоступной.

Например, в Ростове, в городе миллионнике, всего лишь четыре подземных перехода с подъемниками, и еще несколько имеют сложные устройства – ступенькоходы. Обычно ими стараются не пользоваться – долго и очень неудобно.

С января 2018 года вступили в действие изменения в ЖК РФ, согласно которым приспособление общего имущества в многоквартирном доме для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов допускается без решения общего собрания собственников помещений в случае, если такое приспособление осуществляется без привлечения денежных средств собственников.

Полагаю, что указанные изменения позволят органам власти и органам местного самоуправления области более оперативно принимать меры к формированию доступной среды для инвалидов.

На уровне прошлых лет остается число обращений от граждан, являющихся инвалидами, связанных с их санаторно-курортным лечением. В своих обращениях граждане указывают, что в течение длительного периода времени (более двух лет) не обеспечиваются путевками на санаторно-курортное лечение, что нарушает положения п.2 ст.6.3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Так, к Уполномоченному поступило обращение гражданина К., который указал, что еще в 2015 году обратился в территориальный отдел Фонда социального страхования для получения бесплатной путевки на санаторно-курортное лечение. Однако за три года так и не получил

необходимое лечение. Отдельным аргументом обращения был также и финансовый вопрос, т.к. при получении набора социальных услуг в натуральной форме, его стоимость ежемесячно вычитается из суммы ЕДВ инвалида. Таким образом, заявитель полагал, что оплатил данные социальные услуги, но фактически ими не воспользовался. При содействии Уполномоченного в 2018 году гражданину К. была выделена путевка в санаторий «Родник» г. Ессентуки.

Следует отметить, что проблема получения гражданами санаторно-курортного лечения существовала и раньше, о чем свидетельствуют предыдущие доклады. В рамках своей компетенции, Уполномоченным разъяснялось право на обращение в суд, а также направлялись запросы в компетентные органы. Судебная практика прошлых периодов однозначно подтверждала нарушения со стороны органов социального страхования, за инвалидами признавалось право на обеспечение путевкой на санаторно-курортное лечение. Однако в настоящее время, исходя из анализа судебной практики, наметилась противоположная тенденция – суды в большинстве случаев не поддерживают иски инвалидов.

Обеспечение граждан льготных категорий путевками на санаторно-курортное лечение осуществляется в пределах выделенных ассигнований из федерального бюджета на соответствующий календарный год. Механизм финансового обеспечения предоставления санаторно-курортного лечения отдельным категориям граждан определен Правилами финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утвержденными постановлением Правительства РФ от 29.12.2004 №864. Размер средств определяется, исходя из численности граждан в субъекте РФ, включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной помощи и не отказавшихся от получения социальной услуги по санаторно-курортному лечению и бесплатного проезда на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 №178-ФЗ, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего данную услугу. ГУ РРО ФСС РФ обеспечивает граждан льготных категорий санаторно-курортными путевками в порядке очередности и профиля заболевания, согласно электронной очереди. Предоставление в приоритетном порядке путевки федеральному льготнику, относящемуся к одной из категорий, установленных ст. 6.1 и 6.2 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ, не принимая во внимание ранее зарегистрированные заявления других граждан, имеющих аналогичные медицинские показания, является грубым нарушением их прав на получение государственной помощи. Согласно ч.2 ст.6.3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год. Однако указанная норма не устанавливает обязанность ежегодного предоставления санаторно-курортного лечения. Кроме того, стоимость путевки значительно превышает размер части ежемесячной денежной выплаты, направляемой в течение календарного года

на оплату ее предоставления в составе набора социальных услуг. Чтобы исключить разное толкование указанной нормы, необходимо установить реальные сроки выделения путевки, с учетом имеющихся средств.

Не лучшим образом обстоит ситуация с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации (далее – ТСР). По данной тематике зарегистрирована значительная часть обращений. Население волнуют вопросы сроков обеспечения ТСР, их качества, порядка и размера компенсации расходов за самостоятельно приобретенные ТСР, сроков их пользования. Вместе с этим, говорить о положительной динамике разрешения вопросов граждан не приходится. Кроме этого, социально-напряженную обстановку создает контрактная система закупок ТСР. Закупка ТСР для обеспечения инвалидов осуществляется региональным отделением посредством заключения государственных контрактов в порядке конкурсных процедур, закрепленных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в порядке очередности подачи заявления, в пределах бюджетных ассигнований. С момента обращения инвалида за ТСР и до момента его выдачи, проходит от 6 до 9 месяцев, что является затруднительным для граждан, особенно для тех, кто обратился за ТСР впервые.

В ходе выездного приема в Новочеркасском доме-интернате для престарелых и инвалидов, граждане обратились к Уполномоченному с просьбой оказать помощь в получении подгузников, которые полагаются в соответствии с индивидуальной программой реабилитации. Инвалиды рассказали, что уже пять месяцев вынуждены приобретать их за счет личных средств.

Пунктом 4 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31.01.2011 № 57н, размер компенсации определяется уполномоченным органом по результатам последней по времени осуществления закупки технического средства реабилитации и (или) оказания услуги. Зачастую, стоимость ТСР, определенная по последней по времени осуществления закупке ТСР, значительно ниже фактически произведенных инвалидом затрат.

Уполномоченный обратился к управляющему ГУ РРО ФСС области с просьбой разобраться в сложившейся ситуации и восстановить нарушенные права инвалидов. Согласно полученному ответу, обеспечение ТСР производилось в рамках заключенных контрактов. Контракт на поставку подгузников был расторгнут в связи с отсутствием у поставщика заявленного качества изделий. И только через два месяца заключен новый контракт. В настоящее время инвалиды дома-интерната обеспечены ТСР в полном объеме.

Учитывая, что вся деятельность ГУ РРО ФСС ведется исключительно в пределах выделенных ассигнований и длительных по времени процедур,

наблюдается неудовлетворенность инвалидов качеством и функциональностью предоставленных им средств реабилитации. Вместе с тем, в настоящее время внесены изменения в действующее законодательство РФ, в частности, в Правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2008 № 240). С 01 января 2018 года Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации должно ежегодно осуществлять актуализацию классификации технических средств (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду. Надеемся, что внесенные изменения положительным образом отразятся на положении инвалидов.

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступали обращения с просьбой оказать возможное содействие одиноко проживающим старикам, не имеющим возможности обслуживать себя самостоятельно. К Уполномоченному обратилась жительница Украины Т. в интересах своего престарелого отца, ветерана ВОВ. Она указала, что в возрасте 91 года К. самостоятельно не может поддерживать порядок в жилище, в результате проживает в антисанитарных условиях. Переехать к отцу, либо забрать его к себе женщина не имеет возможности. После обращения Уполномоченного к министру труда и социального развития области, от гражданина К. принято заявление на оказание социальных услуг на дому.

При содействии Уполномоченного, адресная помощь была оказана одиноко проживающему гражданину Ф. Состояние его домовладения пришло в негодность. Он имеет жилой дом в с. Дубовское, однако не может перебраться в него самостоятельно. При осмотре его жилого помещения комиссией администрации сельского поселения, ситуация, указанная в обращении подтвердилась. Глава администрации организовал вывоз вещей, которые необходимы на новом месте проживания, произвел замену устаревшего электрического счетчика, оплатил все расходы по перевозке вещей, а также восстановил банковскую карточку, на которую приходит пенсия. Иногда для решения вопроса не требуются большие материальные затраты, а достаточно неравнодушного и человеческого отношения. Если бы все главы администраций подходили к помощи своим жителям, так как это сделал глава сельского поселения, то и проблем бы не было.

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан с жалобами на действия должностных лиц территориальных УСЗН по вопросам начисления и выплаты социальных пособий.

В интересах гражданки К. обратился Уполномоченный по правам человека в Орловской области. Он указал, что женщина проживает в зоне с льготным социально-экономическим статусом. С августа 2016 года она является получателем ежемесячного пособия по уходу за ребенком в двойном размере, предоставляемого гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС. Пособии назначено УСЗН Пролетарского района г. Ростова-на-Дону. Однако при

достижении ребенком возраста 1,5 лет, органы социальной защиты населения неправомерно отказали ей в продлении предоставления пособия.

Уполномоченный обратился к министру труда и социального развития области, указав, что с 01.07.2016 года Федеральным законом от 29.12.2015 № 388-ФЗ вместо выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в двойном размере предусмотрен переход на фиксированный размер в виде ежемесячной выплаты. За гражданами, которым ежемесячное пособие по уходу за ребенком в двойном размере до достижения ребенком возраста трех лет назначено до 30.06.2016 года, сохраняется право на получение указанного пособия, до наступления оснований прекращения его выплаты.

Из ответа УСЗН Пролетарского района г. Ростова-на-Дону следует, что К. не имеет четырехлетнего срока проживания в указанной зоне, так как по имеющейся у них информации она зарегистрирована по месту жительства с 04.06.2013 года по настоящее время и соответственно не имеет права на указанную выплату.

Однако имелись сведения, что гражданка К. зарегистрирована по месту жительства в зоне с льготно-экономическим статусом с 2009 года.

В связи с чем Уполномоченный выразил сомнение в обоснованности ответа УСЗН Пролетарского района г. Ростова-на-Дону. В результате сотрудники УСЗН Пролетарского района запросили все необходимые документы и возобновили выплаты пособия по уходу за ребенком в двойном размере.

В отчетном году не остались без внимания Уполномоченного проблемы граждан, проживающих в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, и лиц, проходящих лечение в психоневрологических интернатах и диспансерах. Сотрудники аппарата посетили с проверками 5 психоневрологических диспансеров и интернатов, и 3 учреждения социального обслуживания, в которых были проверены организация питания, медицинского обслуживания, предоставления информации гражданам о своих правах, реализация прав проживающих на уважительное и гуманное отношение, исключаящее унижение человеческого достоинства. Были осмотрены жилые помещения, а также медицинские и хозяйственные блоки на предмет материально-технического, а также санитарно-гигиенического состояния. В ходе проверок проведены беседы с должностными лицами и проживающими гражданами, изучались документы.

В ноябре 2018 года в ходе выездного приема граждан, проживающих в Новочеркасском доме-интернате для престарелых и инвалидов, пожилые люди указали, что в последнее время им недостаточно выдают хлеба.

Количество выдаваемого хлеба в размере 300 гр. в день (150гр. пшеничного и 150гр. ржано-пшеничного), им сократили до 200 гр. Уменьшение количества выдаваемого хлеба, произошло в связи с исполнением установленных норм питания в организациях социального обслуживания Ростовской области, утвержденных постановлением Правительства Ростовской области от 10.12.2014 № 883, в соответствии с

которыми, рекомендуемая норма хлеба на 1 человека в день установлена в размере 100 гр. пшеничного и 100 гр. ржано-пшеничного хлеба.

Количество выдаваемого хлеба было сокращено после проведенной в 2018 году проверки учреждения контрольно-счетной палатой Ростовской области, в ходе которой было установлено, что проживающим в интернате выдают хлеб по старым правилам – 300 гр. и обязали администрацию учреждения придерживаться существующих норм - 200 гр. на одного человека. В тоже время Приказ Минтруда России № 552н от 13.08.2014 «Об утверждении рекомендуемых норм питания при предоставлении социальных услуг» предусматривает выдачу хлеба в размере 300 гр. на 1 человека.

Уполномоченный обратился к заместителю Губернатора области с просьбой рассмотреть возможность инициирования внесения изменений в постановление Правительства Ростовской области от 10.12.2014 № 883 «Об утверждении отдельных нормативов и норм для организаций социального обслуживания Ростовской области» в части увеличения нормы выдаваемого хлеба проживающим в домах-интернатах для престарелых и инвалидов.

Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР) – независимая государственная кредитно-финансовая организация. Задача Фонда – максимально облегчить человеку жизнь в связи с обретением им нового социального статуса (будь то рождение второго и последующего ребенка, достижение пенсионного возраста, установление инвалидности и иное). Однако часто получатели социальных выплат сталкиваются с различными препятствиями, нередко приводящими к нарушению их прав.

В большинстве случаев по обращениям к Уполномоченному о соблюдении пенсионных прав граждан наблюдалась тенденция разъяснения действующего законодательства, правового консультирования граждан, направления рекомендаций о целесообразности судебного оспаривания решений органов, осуществляющих пенсионное обеспечение. Часть обращений к Уполномоченному была связана с недостаточным информированием граждан об их правах по пенсионному обеспечению пенсионными органами в районах и городах области.

Отдельные вопросы касались оспаривания решений пенсионных органов по не включению периодов стажа работы в стаж для назначения пенсии. Так, к Уполномоченному обратился гражданин М., который указал, что специалисты Морозовского УПФР неправомерно прекратили выплачивать ему пенсию по инвалидности. После обращения Уполномоченного и проведенной проверки было установлено, что территориальным органом ПФР не было принято во внимание наличие у него страхового стажа.

При содействии Уполномоченного ранее вынесенное решение о назначении социальной пенсии по инвалидности отменено и вынесено решение о назначении страховой пенсии по инвалидности 2 группы вследствие общего заболевания. А причитающиеся денежные средства выплачены в полном объеме. Кроме того, заместитель управляющего пенсионного фонда области принесла извинения за доставленное заявителю беспокойство.

Как показывает анализ поступивших к Уполномоченному обращений, внедрение механизмов, направленных на снижение административных барьеров при получении гражданами государственных услуг, не всегда осуществляется своевременно.

Как известно одним из способов восполнения пробелов правового регулирования, устранения коллизий законодательства и повышения эффективности правоприменения является кодификация отраслевого законодательства.

Положительный опыт регионов, в которых приняты Социальные кодексы (Санкт-Петербург и Ленинградская область, Белгородская область, Волгоградская область, Ярославская область) дают основания полагать о необходимости принятия данного акта и в Ростовской области.

Кодификация норм о социальной защите граждан улучшит качество законотворческой деятельности и положительно отразится на дальнейшем системном развитии права социального обеспечения и социального обслуживания.

Такой кодекс был бы более доступным и понятным для восприятия, чем сотни иных нормативных правовых актов. А также упростил и позволил бы гражданам лучше ориентироваться в своих правах и возможностях.

2. Практика реализации права на труд

Статья 37 Конституции Российской Федерации относит право каждого на труд к числу основополагающих прав человека. Задача государства – обеспечить равенство возможностей в области труда и занятости, создать необходимые правовые условия для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, обеспечив право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации в этой сфере.

Необходимо отметить, что руководством области совместно с трудовой инспекцией, органами прокуратуры принимаются все меры для защиты и недопущению нарушения трудовых прав жителей Дона.

Решена основная задача – сокращен разрыв между средним уровнем заработной платы работников учреждений социальной сферы и средней заработной платой по региону.

Уровень общей безработицы составил 5,0%. Это самый низкий уровень безработицы в регионе за последние 25 лет.

Решение наиболее важных и проблемных вопросов социально-трудовой сферы осуществляется через систему социального партнерства, что дает свои положительные результаты.

На защиту трудовых прав граждан направлена работа по легализации трудовых отношений и снижению неформальной занятости, которая уже приобрела системный характер.

За пять лет легализованы трудовые отношения почти 400 тыс. человек, в Пенсионный фонд дополнительно поступило 3,7 млрд. рублей страховых взносов.

За 2018 год удалось полностью погасить задолженность по заработной плате на 16 предприятиях на сумму 120,0 млн. рублей и снизить на 22 предприятиях на сумму 279,0 млн. рублей, то есть почти 400 млн. рублей.

На 1 января 2019 года задолженность, зафиксированная органами статистики, составила чуть более 15 млн. рублей. Это на 37,6% меньше, чем год назад.

Работа в данном направлении продолжается, в области выстроена определенная система контроля и оказания помощи жителям в своевременном получении заработанных денег.

Соблюдение конституционных прав граждан на труд, обеспечение государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, а также оказание содействия в их защите остается одним из приоритетных направлений деятельности Уполномоченного.

В 2018 году по вопросу соблюдения трудовых прав поступило 144 обращения, что составляет 5% от общего числа.

Жители области, как и прежде, указывают на систематические нарушения их права на своевременную и в полном объеме оплату труда, безопасные условия, права на отпуск, на отсутствие гарантий при банкротстве работодателя, низкий уровень заработной платы и другие.

По данным прокуратуры области число пресеченных правонарушений в сфере трудового законодательства превысило 12 тысяч. Почти 4 тысячи виновных понесли административную и дисциплинарную ответственность, по материалам прокуратуры возбуждено 20 уголовных дел. Сумма погашенной задолженности по заработной плате превысила 545 млн. рублей. Полностью погашены долги в организациях группы компаний «Евродон», ООО «КОВОСВИТ», МУП «Благоустройство Кировского района» г. Ростова-на-Дону, АО «Водоканал» г. Сальска и др.

В силу ст. 21, ст. 136 Трудового кодекса РФ работник имеет право на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы, выплачиваемой не реже чем каждые полмесяца.

Из коллективного письма работников ООО «Финиш Техноложди» и других предприятий, фактическим директором которых является гражданин П., следует, что владелец фирм не выплачивал заработную плату с сентября 2016 года, не выдавал индивидуальных расчетных листов. Более того, в июле 2017 года работников предприятий ИП Бобков и ООО «Финиш Техноложди» перевели в ООО «Деним Плюс», не погасив задолженность по зарплате. Люди оказались в критической ситуации: нечем кормить себя и детей, образовались задолженности по кредитам, оплате за коммунальные услуги.

В интересах заявителей Уполномоченный обратился в прокуратуру. Доводы жалобы о незаконной деятельности П., организовавшего производственную деятельность, создавая различные юридические лица с целью невыплаты заработной платы, будут проверены в рамках расследования уголовного дела, возбужденного в отношении руководителя предприятия СУ СК по Ростовской области.

Имели место и другие аналогичные жалобы. До 2016 года статьей 392 Трудового кодекса Российской Федерации работнику было предоставлено право на обращение в суд за разрешением индивидуального трудового спора всего лишь в течение трех месяцев со дня, когда он узнал или должен был узнать о нарушении своего права. С июля 2016 года работнику предоставлено право на обращение в суд за разрешением индивидуального трудового спора в части оплаты труда в течение одного года со дня установленного срока выплаты оспариваемых сумм (Федеральный закон от 03.07.2016 № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам повышения ответственности работодателей за нарушения законодательства в части, касающейся оплаты труда»). Данное обстоятельство значительно расширило возможности работника в части защиты прав на оплату труда. Теперь работник имеет время воспользоваться всеми досудебными способами защиты трудовых прав и, в случае недостижения ожидаемого результата, обратиться в суд в рамках процессуального срока.

Не теряет своей остроты проблема выплаты заработной платы на предприятиях, где введена или завершена процедура банкротства, о чем свидетельствуют поступающие обращения.

В ежегодных докладах Уполномоченный неоднократно поднимал вопрос о необходимости внесения изменений в федеральное законодательство по вопросам персональной ответственности владельцев предприятий-банкротов за невыплату заработной платы. В июле 2017 года вопрос сдвинулся с мёртвой точки. В Федеральный закон от 26.10.2002 №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» были внесены изменения, согласно которым собственник имущества, учредители, руководители должника, а также председатель ликвидационной комиссии несут субсидиарную ответственность за неудовлетворение требования кредиторов по денежным обязательствам. Усилен надзор за предприятиями-банкротами и со стороны органов прокуратуры. Выявлено свыше 200 нарушений, внесено более 50 представлений, объявлено одно предостережение, в суд направлено 20 заявлений о привлечении к административной ответственности, в органы следствия направлен 1 материал проверки. По результатам рассмотрения актов реагирования 6 лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, 17 – к административной, возбуждено одно уголовное дело.

Количество жалоб к Уполномоченному по указанной проблеме несколько снизилось, однако ситуация по-прежнему остается напряженной.

К Уполномоченному на личном приеме, за оказанием содействия, обратились бывшие работники ООО МПК «Калитвинский» (ГК «Оптифуд» в г. Белая Калитва). Они указали, что решением Арбитражного суда г. Москвы от 25.07.2013 общество признано банкротом, открыто конкурсное производство и утвержден конкурсный управляющий.

Согласно требованиям Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» процедура конкурсного производства имеет главной целью соразмерное погашение задолженности перед кредиторами в порядке очередности за счет продажи имущества с торгов. Расчеты по оплате труда производятся во вторую очередь. Кроме того, законом установлено, что требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника, считаются погашенными. Так произошло и с бывшими работниками ООО МПК «Калитвинский»: денежных средств от реализации конкурсной массы не хватило, чтобы удовлетворить все требования. Правопреемником ГК «Оптифуд» ГК «Белая птица» было принято решение о предоставлении людям благотворительной материальной помощи, а также оказана материальная помощь из местного бюджета. Однако и этих средств не хватило, чтобы погасить все долги. К сожалению, и правового решения в рамках действующего законодательства тоже нет. В разные годы в Российской Федерации возникала идея о введении механизмов страхования заработной платы в случае финансовой несостоятельности предприятия. В 2012 году соответствующий законопроект готовился Министерством экономического развития РФ. Однако своего дальнейшего развития так и не получил. Вместе с тем, во многих странах созданы специальные фонды, в которые работодатели отчисляют средства на случай собственного банкротства и из которых работникам выплачивают образовавшуюся задолженность. Но на практике есть и обратная сторона медали: увеличение

социальных отчислений существенно увеличивает финансовую нагрузку на предприятие. Тем не менее, количество предприятий-банкротов, а следовательно и людей, оставшихся без заработной платы, говорит о необходимости создания механизмов защиты работников в условиях несостоятельности предприятий, в том числе и путем создания соответствующих страховых фондов.

Право на труд неотделимо от права на безопасные условия труда. Трудовой кодекс РФ определяет их как условия труда, при которых воздействие на работников вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов. В данном направлении исполнительными органами области реализуются системные трудовоохранные мероприятия, которые позволили снизить общий уровень производственного травматизма по сравнению с прошлым годом на 25,8%, количество погибших - на 35,5%.

Государственная деятельность в сфере охраны труда призвана создавать систему мероприятий по сохранению жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности. Обеспечение же безопасных условий и охраны труда – обязанность работодателя. Работодатель должен направлять собственные средства на финансирование работ по созданию средств индивидуальной и коллективной защиты, приборов контроля вредных и опасных производственных факторов, на снижение профессионального риска, на профилактику несчастных случаев и профзаболеваний. Однако это требует капитальных вложений в основные производственные фонды, что не всегда соответствует экономическим интересам субъектов хозяйственной деятельности. Тем более обязанность по выплате возмещения вреда жизни и здоровью работников, который причинен в процессе трудовой деятельности, возложена на Фонд социального страхования Российской Федерации, а работодателю достаточно уплатить страховой взнос, и это в какой-то мере позволяет недобросовестно относиться к нормам по охране труда. А иногда и вовсе стараются уйти от ответственности и избежать проведения полноценного расследования и возмещения вреда.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Б., с жалобой на бездействие руководства ОАО «Десятый подшипниковый завод». Он указал, что в июне 2017 года с ним произошел несчастный случай на производстве, в результате которого ему был причинен вред здоровью. Однако акт был составлен с существенными нарушениями трудового законодательства. Кроме того, в акте о несчастном случае отсутствует подпись представителя Государственной инспекции труда области, из чего можно сделать вывод, что к расследованию несчастного случая данный представитель привлечен не был, что также является нарушением закона. В интересах заявителя обращение было направлено в прокуратуру района и находится на контроле Уполномоченного.

Еще одним распространённым нарушением трудовых прав жителей области является несоблюдение уставленного законом порядка оформления трудовых отношений. Зачастую работодатель намеренно игнорирует целый

ряд процедур, связанных с официальным оформлением трудовых отношений с работником. Работник может трудиться длительное время, но ему так и не выдают его экземпляр трудового договора, не оформляют приказ о приеме на работу, не вносят запись в трудовую книжку (или отдел кадров вообще не просит ее представить при приеме на работу и она по-прежнему хранится у работника). При этом заработная плата, может стабильно выплачиваться работнику и вопросы соблюдения каких-то юридических формальностей его могут особо не беспокоить. Обычно так продолжается до тех пор, пока между работником и работодателем не возникнет реальный конфликт, подлежащий разрешению в суде. Когда у работника появляется необходимость в суде подтвердить факт наличия трудовых отношений между работником и работодателем, выясняется, что гражданин официально так и не был оформлен в организацию.

Так, к Уполномоченному поступило коллективное обращение с жалобой на действия руководителя ПАО «Группа Компаний ПИК», который с февраля по март 2018 года не выплачивал работникам заработную плату. Вместе с тем, трудовые отношения между работодателем и заявителями оформлены не были. Как и гражданско-правовой договор. К сожалению, в данной ситуации у граждан один путь: доказывать факт трудовых отношений в суде.

Как видно из приведённого примера, причина возникновения подобных ситуаций связана не только с недобросовестностью работодателя, но и отношением работников.

Безработица, оптимизация рабочих мест, массовые сокращения и увольнения приводят еще к одной существенной проблеме: нарушению права граждан на 8-ми часовой рабочий день.

В России, в соответствии с Трудовым кодексом, принят за норму 8-часовой рабочий день и пятидневная рабочая неделя. Однако, крупные предприятия почти повально переходят на работу посменно, причем «смена» длится 12 часов.

Нередко работодатели не стремятся оплачивать сверхурочные, а предлагают взамен взять отгул. Однако использовать отгулы удается далеко не всем: ввиду постоянных сокращений на предприятиях хронически не хватает персонала, и начальники просто не отпускают работников «в отгулы», постоянно перенося их «на потом». Страшась увольнения и недовольства руководителей, рабочие, как правило, в защиту своих прав никуда не обращаются. Проблема с накопленными отгулами в конечном итоге решается просто: в начале года работнику объявляют, что все его отгулы «сгорели», и, таким образом, отсчет начинается заново.

Указанная проблема поднималась жителями области на устных приемах у специалистов аппарата. Однако оставить письменную жалобу заявители так и не решились.

Как и в прежние годы не теряет своей остроты вопрос трудоустройства людей с ограниченными возможностями. Инвалиды, к сожалению, есть в каждом городе, ведь никто не застрахован от несчастья и потери здоровья. Но то, какой будет судьба этих людей, во многом зависит как раз от

общества, в котором они живут. И возможность реализовать свое право на труд – одна из важнейших составляющих, дающих возможность инвалидам почувствовать себя полноценными членами общества.

Однако необходимо отметить, что в области принимаются все возможные меры по обеспечению инвалидов рабочими местами. Так, в 2018 году утверждена программа «Сопровождение инвалидов молодого возраста при трудоустройстве», рассчитанная на период 2018-2020 гг.

Программа предусматривает осуществление комплекса взаимосвязанных мероприятий, которые позволят создать достаточные условия и возможности для повышения уровня занятости и интеграции инвалидов молодого возраста в общество, восстановления их социального статуса и повышения уровня жизни. Среди таких мероприятий - создание условий для получения людьми с ограниченными возможностями здоровья профессионального образования, разработка и реализация адаптированных образовательных программ среднего профессионального образования, переподготовка и повышение квалификации педагогических работников, проведение регионального чемпионата по профессиональному мастерству среди людей с инвалидностью «Абилимпикс», а также организация участия в Национальном чемпионате по профессиональному мастерству. Кроме того, в программе предусмотрена и профессиональная ориентация инвалидов молодого возраста в целях выбора сферы деятельности, трудоустройства, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования. Уделено внимание социальной адаптации безработных инвалидов молодого возраста на рынке труда, психологической поддержке. А также предусмотрена организация специализированных ярмарок вакансий и учебных рабочих мест для инвалидов.

В результате реализации программы ожидается увеличение доли трудоустроенных инвалидов молодого возраста, в том числе – выпускников образовательных организаций Ростовской области. По вопросам защиты прав инвалидов, Уполномоченный тесно сотрудничает с органами прокуратуры области. В результате мер прокурорского реагирования, в том числе и по обращениям Уполномоченного, на 85 предприятиях области созданы рабочие места для инвалидов.

Вместе с тем, в вопросе трудоустройства людей с ограниченными возможностями дела обстоят не так гладко, как хотелось бы. И это несмотря на принятие Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», который предусматривает, что работодатели в соответствии с установленной квотой для приема на работу инвалидов обязаны создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов.

В соответствии с этим законом, а также во исполнение постановления Правительства Ростовской области от 01.06.2012 г. № 476 «О порядке квотирования рабочих мест» работодатели ежемесячно предоставляют сведения о наличии вакантных рабочих мест.

Работодателям, осуществляющим деятельность на территории области, у которых среднесписочная численность работников составляет 35 человек и

более, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 3 процентов среднесписочной численности работников. При этом люди с ограниченными возможностями вправе обратиться в организацию с целью трудоустройства как по направлению органа службы занятости или общественной организации инвалидов, так и самостоятельно.

Согласно областному законодательству все организации, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, обязаны создавать или выделять рабочие места для трудоустройства инвалидов и принимать локальные нормативные акты, содержащие сведения о данных рабочих местах.

К Уполномоченному поступило обращение гражданки К. с интересах сына Е. по вопросу нарушения трудового законодательства. Сын заявительницы является инвалидом второй группы. После прохождения стажировки был принят на работу в ОАО «Эксперт-Юг» на должность системного администратора. Однако спустя несколько часов после приема на работу, начальник стал заставлять его писать заявление на увольнение по собственному желанию, мотивируя тем, что он, как инвалид, с этой работой не справится, да и руководство не собирается обеспечивать ему необходимые условия. Вместе с тем, в индивидуальной программе реабилитации инвалида нет противопоказаний к данной трудовой деятельности. В связи с этим сын обратился с жалобой к вышестоящему руководству указанной организации, однако его жалоба не была зарегистрирована и каких-либо мер не принято. В настоящее время в Железнодорожном районном суде г. Ростова-на-Дону рассматривается дело по иску Е. в ОАО «Эксперт-Юг» о восстановлении на работе.

В заключении хотелось бы отметить, что в целом в области ситуация с соблюдением трудовых прав граждан имеет положительную динамику. Такое развитие стало возможно благодаря усилению контроля со стороны трудовой инспекции, прокуратуры области за исполнением работодателями трудового законодательства, а также планомерной работе Правительства области. При постоянной поддержке Губернатора области служба занятости не только обеспечивается необходимыми средствами, но и получает возможность расширить перечень услуг для жителей региона. Вследствие чего 8 из 10-ти человек, обратившихся в центры занятости населения, получают реальную помощь и находят работу.

3. Жилищные права граждан

Одним из важнейших социальных прав человека, закрепленных в Конституции Российской Федерации, является право на жилище.

Сфера жилья, жилищного строительства, обеспечения жилищных прав граждан, формирования благоприятной среды обитания – это фундаментальные задачи в развитии общества, государства, поскольку их решение в значительной степени определяют настроение в обществе, градус социальной напряженности. Вопросы, касающиеся реализации жилищных прав, одни из наиболее остро звучащих в жалобах, поступающих к Уполномоченному.

Тематика их остается практически неизменной. Это нарушение прав при постановке на жилищный учет, медленное обеспечение жилыми помещениями нуждающихся граждан по договорам социального найма, отказ в выдаче жилищной субсидии на приобретение жилья отдельным категориям, непредоставление жилья во внеочередном порядке, несогласие с предлагаемым вариантом переселения из аварийного жилищного фонда и др.

При этом необходимо отметить, что в Ростовской области высокие показатели жилищного строительства. В 2018 году введено в эксплуатацию 2 млн. 347 тыс. квадратных метров.

Значительное количество обращений поступает от граждан, нуждающихся в предоставлении жилой площади по договору социального найма. В соответствии с действующим законодательством право на получение жилья имеют малоимущие граждане, признанные нуждающимися в улучшении жилищных условий органами местного самоуправления.

В Ростовской области принят Областной закон от 07.10.2005 г. № 363-ЗС «Об учете граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма на территории Ростовской области».

Имущественное положение граждан, нуждающихся в жилых помещениях, является самой болезненной темой в данных отношениях. Идея, заложенная в Конституции РФ и, в соответствии с жилищным законодательством, реализуемая органами местного самоуправления, заключается в том, что бесплатно жилая площадь должна предоставляться малоимущим гражданам, которые самостоятельно не могут построить себе жильё или приобрести квартиру на жилищном рынке.

Признание гражданина малоимущим осуществляется органом местного самоуправления. При оценке материального состояния лица для принятия на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий вначале определяется, какая рыночная стоимость квартиры, которую может получить семья, исходя из действующих норм предоставления жилых помещений. Затем необходимо вычислить, за какое время семья в состоянии накопить эти средства. Если в результате получится, что текущие доходы и материальная имущественная база таковы, что за определенный срок семья не сможет ни накопить, ни

взять в кредит сумму, достаточную для приобретения жилья, то такая семья будет признана малоимущей и, как нуждающаяся в жилье, принята на учет.

Но на жилищном учете стоят и те граждане, имущественное положение которых не подлежало какой-либо оценке. Действовавший до 1 марта 2005 года Жилищный кодекс РСФСР предоставлял возможность получения бесплатного жилья всем гражданам, независимо от имущественного положения, имеющим жилищные условия ниже уровня обеспеченности жилой площадью, установленного нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Законодатель предусмотрел условия для соблюдения жилищных прав данной категории граждан, внеся в Федеральный закон «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» положение о том, что граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 года в целях последующего предоставления им жилых помещений по договорам социального найма, сохраняют право состоять на данном учете до получения ими жилых помещений по договорам социального найма (ст. 6). Однако со следующей оговоркой: «указанным гражданам жилые помещения по договорам социального найма предоставляются в порядке, предусмотренном Жилищным кодексом Российской Федерации, с учетом положений настоящей части». Тем самым органы местного самоуправления не вправе снимать граждан, вставших на учет до 2005 года с очереди, даже если они не имеют статуса малоимущих. Более того, критерий малоимущности не является основанием для отказа в постановке на жилищный учет, если гражданин ранее был признан нуждающимся в жилом помещении.

Так, труженик тыла ВОВ, ветеран труда гражданин М., администрацией Михайловского сельского поселения Целинского района был поставлен на квартирный учет и признан нуждающимся в жилом помещении. Однако через некоторое время снят с квартучета в связи с отсутствием сведений о том, что он малоимущий. Уполномоченный обратился в прокуратуру района, по результатам проверки действия должностных лиц признаны неправомерными, поскольку гражданин М. не имеет никакого жилого помещения и признан нуждающимся в жилом помещении.

Особо стоит отметить проблему своевременного удовлетворения жилищных потребностей граждан, имеющих детей инвалидов. В большинстве случаев жилье инвалида являет собой не самую лучшую картину: прежде всего выделяется его непригодность и стесненные условия проживания. Все нуждающиеся в соответствии с положениями ст. 17 Федерального закона № 181-ФЗ от 24 ноября 1995 года инвалиды могут встать на учет для получения жилья. Обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, осуществляется в соответствии с положениями статьи 28.2 вышеуказанного Федерального закона. Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилым

помещением в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. Вне очереди жилые помещения вправе получить, в частности, граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание. В данном случае наличие тяжелой формы хронического заболевания, включенного в определенный перечень, должно быть подтверждено медицинским заключением (п. 3 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ).

К Уполномоченному обратилась гражданка П., которая указала, что ее сыну установлена инвалидность. Ребенок находится в очень тяжелом состоянии, требуется постоянный уход и отдельная комната. Женщина с 2016 года неоднократно обращалась в администрацию района с заявлениями о постановке на учет для получения жилья, но получала немотивированный отказ.

С просьбой проверить обоснованность отказа Уполномоченный обратился в Главе администрации Багаевского района. Согласно поступившему ответу, заявительница и члены ее семьи признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий и малоимущими для обеспечения жилым помещением из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, и поставлены в очередь. Кроме того, в целях скорейшей реализации мероприятий по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, вставших на учет после 01.01.2005, администрация района предоставляет в министерство строительства области информацию о количестве инвалидов, нуждающихся в жилом помещении. Однако по данным статистического наблюдения, время ожидания в очереди на получение жилого помещения из муниципального жилищного фонда составляет 9 лет и более. Это очень большой срок, особенно для семей, в которых есть дети инвалиды.

Представляется, что утверждать о доступности жилых помещений для жителей Ростовской области можно лишь тогда, когда органы местного самоуправления муниципальных образований будут иметь жилищный фонд социального использования и свободно им распоряжаться.

В таком случае граждане, поставленные на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях по договору социального найма, могли бы заключать договор найма жилого помещения жилищного фонда социального использования. Тогда они в комфортных и безопасных условиях будут ожидать своей очереди на получение жилой площади по договору социального найма.

Зачастую заявители указывают не только на нарушение их прав при постановке на жилищный учет, но и на необоснованность и неправомерность действий должностных лиц администрации по снятию с квартирного учета.

К Уполномоченному обратилась гражданка С. В своем обращении заявительница указала, что специалисты администрации Персиановского сельского поселения неправомерно сняли ее с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях. Уполномоченный посчитал доводы заявительницы убедительными и направил обращение в прокуратуру Октябрьского (с) района. По данным прокуратуры, при принятии решения о постановке на

учет, специалистом администрации не были запрошены обязательные документы. В связи с чем, постановлением администрации сельского поселения С. снята с жилищного учета. Решение о снятии с жилищного учета женщине не направлено. А на ее заявление о разьяснении причины снятия, ей был дан ответ, что решение принято на основании предоставления недостоверных сведений. Вместе с тем, прокуратурой данный факт не установлен и противоречит фактическим обстоятельствам и требованиям жилищного законодательства. Результаты проверки свидетельствуют о нарушении должностными лицами администрации Октябрьского (с) района требований законодательства. При содействии Уполномоченного гражданина С. восстановлена на жилищном учете.

В поле внимания Уполномоченного остаются вопросы предоставления субсидии на покупку жилья ветеранам ВОВ, а также членам их семей. Основные проблемы, которые озвучивает в своих обращениях данная категория граждан: нарушение органами местного самоуправления сроков предоставления субсидии, неинформирование о результатах рассмотрения заявлений, непредоставление ответов и разьяснений.

Вдова ветерана ВОВ гражданка С. сообщила, что администрацией Ленинского сельского поселения Аксайского района еще в декабре 2016 года собран необходимый пакет документов и сформировано учетное дело по предоставлению мер социальной поддержки за счёт средств федерального бюджета по обеспечению ее жилым помещением. Документы направлены в министерство труда и социального развития области. Однако до настоящего времени заявительнице не известно об итогах рассмотрения документов и времени предоставления субсидии. Неоднократные обращения в местную администрацию за разьяснением, результатов не дали.

В интересах заявительницы Уполномоченный обратился к министру труда и социального развития области. В результате вдове была предоставлена информация о рассмотрении ее учетного дела, и в скором времени предоставлена субсидия. Женщина приобрела однокомнатную квартиру в г. Ростове-на-Дону.

Одной из приоритетных задач жилищно-коммунальной реформы является расселение граждан из ветхого и аварийного жилого фонда. В Ростовской области происходит активное переселение граждан из ветхого и аварийного жилья. Правительство области поддерживает новые планируемые механизмы расселения путем создания специализированного жилищного фонда для переселения граждан из аварийного жилья, а также путем выдачи государственных или муниципальных жилищных сертификатов для граждан, переселяющихся из аварийного жилья, что позволяет им самим подбирать себе жилье, а также региональные власти ищут иные варианты решения проблемы.

Вместе с тем, продолжают поступать жалобы граждан по вопросам расселения домов, признанных аварийными до 1 января 2012 года. Большая часть из них касается нарушения порядка расселения.

Ликвидация аварийного жилого фонда, признанного таковым на 1 января 2012 года, в срок до 1 сентября 2017 года не означает полного

решения этой проблемы. Жилищный фонд естественным образом стареет и постепенно переходит в категорию аварийного и непригодного для проживания. Соответственно, на сегодняшний день в регионе имеется значительный объем аварийного жилья.

Для ликвидации данного фонда принята областная адресная программа со сроком действия до 2030 года, в рамках которой планируется выполнить мероприятия по расселению 165,1 тыс. кв. метров аварийного жилищного фонда (3955 семей). Общий объем финансирования программы за счет средств консолидированного бюджета Ростовской области составляет порядка 7,4 млрд рублей.

Продолжают поступать жалобы жителей домов с явными признаками аварийности, но не признанных таковыми, либо признанных непригодными для проживания после 1 января 2012 года. В настоящее время на федеральном уровне рассматривается вопрос о возможности продолжения реализации программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым уже после 1 января 2012 года, обсуждаются несколько механизмов расселения.

Однако, несмотря на большую работу, проводимую региональной и муниципальной властью, имеются и нерешенные проблемы. К Уполномоченному обратилась гражданка Р., которая указала, что проживает в г. Ростове-на-Дону по ул. Станиславского в аварийном многоквартирном доме. В декабре 2012 года проведено обследование указанного жилого помещения, которое подтвердило его аварийное состояние. На основании заключения межведомственной комиссии 2012 года квартира заявительницы была признана непригодной для проживания и не подлежащей ремонту и реконструкции, а гражданка Р. принята в список внеочередного предоставления жилья. В 2014 году, администрация района внесла изменение в постановление, исключив из него слова «и не подлежащей ремонту и реконструкции», а заявительница из льготной переведена в общую очередь. Для восстановления справедливости женщина была вынуждена за счет личных средств провести обследование многоквартирного дома, так как он пришел в полную негодность: потолок висит, так что пришлось ставить дополнительные подпорки, повреждена крыша, нет горячей воды, стальной лестничный марш находится в аварийном состоянии и т.д. Обращения в департамент ЖКХиЭ г. Ростова-на-Дону результата не дали.

Уполномоченный посчитал доводы заявительницы убедительными и обратился к прокурору Ленинского района с просьбой провести проверку. В результате прокуратурой района внесены представления об устранении нарушений федерального законодательства главе администрации и директору МКУ «УЖКХ» Ленинского района г. Ростова-на-Дону в части неприятия должных мер, направленных на признание квартиры непригодной для проживания. По факту ненадлежащего обслуживания многоквартирного дома управляющей компанией ООО УО «Согласие» виновное должностное лицо привлечено к дисциплинарной ответственности.

Обращаясь к Уполномоченному, граждане также ставят вопрос о том, почему предоставляемое жилое помещение не обеспечивает улучшения

жилищных условий. Люди полагают, что при реализации программ по переселению из ветхого и аварийного жилья, предоставлению жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей приоритетом должно быть обеспечение проживания граждан в надлежащих условиях.

Так, поступило обращение М., которой как лицу из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей по договору найма было предоставлено жилое помещение. Заявительница указала, что квартира не пригодна для проживания: обои на стенах разорваны, покрыты плесенью, оторваны часть кафельных плиток, плинтусов, отключено газовое оборудование. При этом акт об исправности жилого помещения и его санитарно-техническом состоянии отсутствовал. Для проведения проверки по жалобе Уполномоченный обратился к прокурору и главе администрации района. Согласно результатам проверки, сотрудник МАУ «Служба градостроительной деятельности и дорожного хозяйства» Пролетарского района, ответственный за содержание специализированного жилого фонда привлечен к дисциплинарной ответственности за ненадлежащий контроль за санитарно-техническим состоянием жилого помещения. Выявленные нарушения будут устранены из средств бюджета Пролетарского района.

Еще одна проблема, которую жители области поднимают в своих обращениях – ситуация с обманутыми дольщиками.

Долевое участие в строительстве многоэтажных домов пользуется популярностью по понятным причинам (относительно недорогая стоимость квадратного метра жилья, возможность поэтапной оплаты и т. д.), однако таит в себе определенные риски, связанные с недобросовестностью застройщика.

В области продолжается работа по поддержке пострадавших участников долевого строительства.

В конце 2017 года Областной закон о «О мерах поддержки пострадавших участников долевого строительства в Ростовской области» дополнен несколькими поправками. Первая исключает реестр проблемных объектов долевого строительства как юридического критерия, вместо него будет вестись просто реестр физических лиц обманутых дольщиков. Таким образом, теперь не имеет значения для принятия решения, когда именно началось строительство дома, до 2010 года или после. На конец 2018 года, помимо ранее включенных 67 долгостроев, в него дополнительно вошли 67 потенциально проблемных объектов и 171 объект самовольного строительства. По каждому дому разработаны индивидуальные механизмы решения проблемы.

Согласно второй поправке областная субсидия на подключение проблемных домов к инженерным сетям будет предоставляться авансом, а не выплачиваться по факту выполненных работ. Это важно для проблемных домов, находящихся в стадии высокой степени готовности.

Благодаря конструктивной работе Правительства области в 2018 году были обеспечены права 1134 граждан по 38 проблемным объектам.

В 2018 году также был принят ряд поправок, которые расширяют существующие льготы для застройщиков, которые хотят помочь обманутым

дольщикам. Так, областным законом установлено, что застройщик получает земельный участок без торгов, при условии, что он предоставит обманутым дольщикам 4 тысячи квадратных метров жилья, построив при этом 20 тысяч квадратных метров нового жилья.

Было принято решение внести изменения, которые дают право инвестору на аренду земельного участка без проведения торгов в любом муниципалитете, кроме Ростова, при завершении строительства одного проблемного многоквартирного дома и постройке одного нового.

Другой поправкой устанавливается возможность предоставления объединениям участников долевого строительства (ЖСК) субсидии на завершение строительства и ввод в эксплуатацию проблемных объектов с высокой степенью строительной готовности – 65% и более.

Кроме того, был принят областной закон, согласно которому обманутым дольщикам будут отдавать 5% возводимого жилья.

В 2018 году не теряли своей остроты проблемы самовольного строительства. В адрес Уполномоченного по-прежнему поступали обращения граждан, в связи со сносом жилых домов, обладающих признаками самовольного строительства. В прошлых докладах этой проблеме было уделено особое внимание. Так, Уполномоченный выразил позицию против формального подхода к исполнению уже принятых судебных актов о сносе самовольных строений и предложил рассмотреть вопрос о возможности сохранения самовольно возведенных строений при условии приведения их в соответствие с нормами и правилами. Проблема сноса самовольно возведенных домов поднималась и в СМИ. Журналисты стали на позицию людей, которые оказываются в буквальном смысле на улице, зачастую лишаясь единственного жилья.

К Уполномоченному обратилась жительница дома пер. Халтурина г. Ростова-на-Дону о нарушении жилищных прав в связи с предъявленным иском в суд о выселении и сносе многоквартирного дома. Всего в доме проживают 253 собственника квартир, в семьях которых имеются малолетние дети, пенсионеры, инвалиды, ветераны боевых действий. Для приобретения привлекались как собственные денежные средства жильцов, так и средства материнского капитала, кредитные денежные средства. Приобретая жилье, граждане не знали и не могли знать о риске признания дома незаконной постройкой, поскольку все документы были в полном порядке, что подтверждается выданными свидетельствами Росреестра, регистрацией по месту жительства, проведенными проверками банков перед выдачей кредитов. У заявительницы, как и большинства других семей – это единственное жилье и идти им с детьми, кроме как на улицу, больше некуда. Департамент архитектуры г. Ростова-на-Дону попытался через суд добиться сноса построенного несколько лет назад и полностью заселенного дома. Причем сносить его должны были сами жильцы, за свои средства.

А что делать людям? Каждый из них имеет свидетельство о праве собственности, выданное в установленном порядке и на законных основаниях. Почему человек, в течение нескольких лет исправно уплачивающий налоги, коммунальные услуги, столкнулся с невозможностью

реализовать свое право на жилище? Кто виноват в том, что чиновники департамента не смогли организовать должный контроль за стройками в городе, и как следствие способствовали созданию социальной напряженности.

Ранее Уполномоченным уже затрагивалась тема необходимости соблюдения справедливого баланса между применяемыми органами государственной власти и местного самоуправления средствами и преследуемой ими целью. Требование выселения граждан является классическим примером несоблюдения такого баланса.

В интересах заявительницы и других пострадавших лиц Уполномоченный обратился к главе администрации г. Ростова-на-Дону, указав, что снос дома оставит без жилья и внесенных денежных средств большое количество жильцов, тем более что в настоящее время остро стоит вопрос об обеспечении граждан жилыми помещениями.

Принимая во внимание, что согласно законодательству органы местного самоуправления не только должны содействовать удовлетворению жилищных потребностей граждан, но и обеспечивать защиту их прав и законных интересов в данной сфере, Уполномоченный попросил главу администрации города провести встречу с жителями этого дома, а также рассмотреть обоснованность предъявленного Департаментом архитектуры и градостроительства города иска, в том числе с пропуском срока исковой давности и отказаться от предъявленных требований, что в данной ситуации будет справедливым и гуманным по отношению к жильцам спорного дома.

Согласно поступившему ответу, проведена проверка объекта капитального строительства. Глава города встретился с жильцами многоквартирного дома. По итогам встречи собственникам предложено принять меры к устранению несоответствия расположения дома относительно границ земельного участка, а также провести мероприятия направленные на изменение вида разрешенного использования земельного участка, занятого многоквартирным домом.

Решением Ленинского районного суда г. Ростова-на-Дону в удовлетворении исковых требований Департаменту отказано. С учетом итогов встречи и результатов технического обследования дома Департаментом принято решение о нецелесообразности обжалования решения Ленинского районного суда.

Губернатор области также занимает позицию с точки зрения защиты прав приобретателей квартир в домах данной категории и принял решение о создании полного регионального списка проблемных домов, в котором помимо незавершенного долевого строительства, будут включены самозастрои. По каждому дому будет проведена проверка с целью выявления виновных и принятия решения завершения строительства домов с учетом интересов пострадавших граждан.

Важно понимать, что нарушения именно жилищных прав граждан, наверное, как никаких других, нежелание соответствующих государственных и муниципальных структур работать и вникать в жилищные проблемы простых жителей области способствуют не только снижению доверия к

власти в целом, но и к росту социальной напряженности в обществе, росту протестного настроения, о готовности к самым радикальным методам защиты своих жилищных прав. О чем они высказываются на приемах. Поэтому задача всех органов власти, а также Уполномоченного, сделать все возможное для оказания помощи жителям области, оказавшимся в такой ситуации! Надо сделать все, для того чтобы люди видели – власть на их стороне!

С 1 июля 2019 года в России заработает новая схема финансирования жилищного строительства. Она должна быть безопасной и необременительной для граждан, защищать людей от избыточных рисков при покупке жилья, а также позволит выстроить отношения участников рынка между собой на более устойчивой, профессиональной, цивилизованной основе.

Уполномоченный считает необходимым соответствующим структурам обеспечить должный контроль за ведением работ по строительству многоквартирных домов в городах и районах области, скоординировать работу с застройщиками, кредитными организациями, выстроить и отладить механизмы взаимодействия, том числе с органами прокуратуры.

4. Реализация прав граждан на жилищно-коммунальные услуги

В 2018 году большое число поступивших в адрес Уполномоченного обращений касалось жилищно-коммунальной сферы. Это позволяет сделать вывод, что права граждан в указанной сфере довольно часто нарушаются управляющими и ресурсоснабжающими компаниями.

В соответствии с пунктом 121 главы 11 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354, ограничение или приостановление исполнителем предоставления коммунальной услуги, которое может привести к нарушению прав на получение коммунальной услуги надлежащего качества потребителем, полностью выполняющим обязательства, установленные законодательством Российской Федерации и договором, содержащим положения о предоставлении коммунальных услуг, не допускается, за исключением экстренных случаев (возникновение аварийной ситуации, плановый ремонт и т.д.).

Между тем руководство некоторых компаний не гнушается никакими методами, принимая во внимание только собственные коммерческие интересы.

К Уполномоченному обратились жильцы домов 10,12,14, расположенных по улице Российской г. Ростова-на-Дону о нарушении их прав. В июле 2018 года упавшим деревом была повреждена труба газопровода, в связи с чем поставка газа в дома была прекращена. Сотрудники аварийной службы отказались проводить ремонт трубы, необоснованно требуя с жильцов оплату. Более того, на неоднократные обращения жильцов, ни управляющей компанией «Дон», ни администрацией района никаких мер, направленных на решение вопроса по восстановлению поврежденного газопровода, не принято. Обращение граждан было направлено в прокуратуру района, в результате подача газа в многоквартирные дома была восстановлена.

В адрес Уполномоченного продолжают поступать жалобы на необоснованное завышение платы за коммунальные услуги. Так, пришло обращение депутата Законодательного Собрания области в интересах жителей хутора Маяк Сальского района. Из письма и приложенных материалов следовало, что проживающие в населенном пункте граждане своевременно и в полном объеме производят оплату за потребленную воду согласно показаниям приборов учета. Однако в 2018 году водоснабжающая организация ООО «Родник» стала начислять необоснованно высокую плату за водоснабжение не по показаниям приборов учета, а по нормативам потребления, ссылаясь на отсутствие актов поверки счетчиков воды. Хотя поверочные мероприятия проводились, но их сроки затянулись в связи с работой специалистов только по субботам, т.е. не по вине граждан. Кроме того, официально не были определены виды и объемы предоставляемых услуг для оплаты по нормативам водопотребления. В интересах жителей

хутора Уполномоченный обратился к прокурору г. Сальска. В ходе проведенной прокурорской проверки доводы граждан подтвердились. В целях устранения нарушений законодательства директору ООО «Родник» внесено представление об устранении нарушений.

Законами РФ закреплен ряд санкций к лицам, нарушающим сроки оплаты ЖКУ. Один из самых лояльных методов – пеня. За каждый день неоплаты к сумме основной задолженности будет прибавляться определенная сумма из расчета одной трехсотой ставки ЦБ РФ. Следующий способ менее лояльный для неплательщиков — оказание коммунальных услуг может быть ограничено или вовсе прекращено. Такие санкции могут быть применены только к тем, у кого задолженность по оплате услуг ЖКХ составляет 2 месяца и более, и продлиться они могут до полного погашения задолженности по оплате услуг ЖКХ. Все эти методы обоснованы только в одном случае, если задолженность имеет место быть. Однако многие жалуются на необоснованные требования о погашении долгов за коммунальные услуги, в то время когда производят оплату регулярно и в полном объеме. Люди вынуждены доказывать свою невиновность, тратя на это время, нервы, ведя бесконечную переписку с управляющими и ресурсоснабжающими организациями, а то и вовсе решать вопрос в судебном порядке.

К Уполномоченному обратилась гражданка Ш. с жалобой на излишние начисления задолженности за потребленные жилищно-коммунальные услуги управляющей организацией ООО «Реальный мир». По запросу Уполномоченного в Госжилинспекцию области, поступил ответ, что ООО «Реальный мир» выдано предписание на сверку начислений и оплат. В случае невыполнения предписания Госжилинспекцией области будет возбуждено дело об административном правонарушении.

К Уполномоченному обратилась гражданка Д. с жалобой на необоснованные требования управляющей организации ООО «ЖКХ Ленинского района» и ОА «Ростовводоканал» о погашении задолженности по оплате жилищно-коммунальных услуг за период, когда она отбывала наказание в местах лишения свободы. При этом в квитанциях не указано за какой период образовалась задолженность, учтен ли факт временного отсутствия в жилом помещении. Неоднократные обращения в названные организации результатов не дали. Более того, в ее адрес поступило уведомление о введении ограничения коммунальной услуги электроснабжения.

Чтобы оказать помощь женщине, Уполномоченный обратился к начальнику государственной жилищной инспекции. По результатам обращения, Госжилинспекцией области выдано предписание ООО «ЖКХ Ленинского района» о производстве проверки правильности исчисления размера задолженности. А АО «Ростовводоканал» отозвало судебный приказ о взыскании долга.

Качество жилищно-коммунальных услуг – одна из злободневных проблем сферы ЖКХ. В большей степени причиной ненадлежащего оказания

коммунальных услуг является высокая степень изношенности коммунальных систем.

Так, поступило обращение гражданки К., которая указала, что в течение нескольких месяцев ее квартиру затапливают канализационные воды из-за обратного подтока фекалий в связи с неисправностью инженерного оборудования, а управляющая компания бездействует. После обращения Уполномоченного к начальнику Государственной жилищной инспекции области, неисправный участок канализации был заменен на новый.

Однако не только изношенность коммунальных систем и бездействие управляющих компаний становятся причинами нарушений прав граждан в жилищно-коммунальной сфере. Часто нарушения происходят из-за халатности, отсутствия должного контроля со стороны должностных лиц органов местного самоуправления, которые должны оказывать содействие удовлетворению жилищных потребностей граждан и обеспечить защиту их прав и законных интересов. В том числе и в вопросах работы государственной информационной системы ЖКХ. Органами прокуратуры выявлены свыше тысячи нарушений со стороны органов местного самоуправления, выразившиеся в размещении информации для населения. К ответственности привлечены главы администраций и их заместители, внесено 374 представления, в суд предъявлено 21 исковое заявление, к административной ответственности привлечено 49 лиц.

К Уполномоченному обратились жители ул. Шоссейной г. Ростова-на-Дону, которые указали, что при строительстве подземного перехода рабочими была забетонирована труба, по которой происходит отток грунтовых вод под дорогой. При реконструкции дороги новую дренажную систему не обустроили, а сделанная городская ливневая канализация не обеспечивает полноценный отток воды. Поэтому в течение трех лет затапливает территорию поселка, причем не только придомовую, но жилые помещения, приводя в аварийное состояние фундаменты, полы, стены и, как следствие, причиняя людям значительный материальный ущерб. Жители неоднократно обращались в администрацию района, однако их письма пересылались в департамент автомобильных дорог, а проблема не решалась.

В интересах заявителей Уполномоченный обратился к главе администрации г. Ростова-на-Дону. Согласно поступившему ответу, заместитель главы администрации города встретился с жителями улицы. На встрече были определены первоочередные мероприятия, в соответствии с которыми городскими службами будет производиться откачка поверхностных и грунтовых вод с территории участков жилой застройки по ул. Шоссейной.

Как видно из анализа поступивших обращений, большинство жалоб в жилищно-коммунальной сфере приходится на ненадлежащее исполнение управляющими организациями своих обязанностей.

Граждане становятся заложниками незаконных действий со стороны управляющих компаний. А решение проблемы становится возможным только в судебном порядке. К Уполномоченному на личном приеме обратились жильцы многоквартирного дома, которые указали что в 2017 году решением общего собрания собственников жилья расторгли договор с ООО

«Таганрогская Строительная компания» и заключили с ООО УО «Тагансервис». В течение следующего года в адрес жильцов стали приходить двойные квитанции об оплате коммунальных услуг от одной и от другой управляющей компании. Более того, в связи с неоплатой ООО «Таганрогская Строительная компания» обратилась в суд, и у большинства жителей было произведено взыскание денежных средств с банковских карт в пользу управляющей компании, с которой год как расторгнут договор. Уполномоченный разъяснил заявителям, что выбранная управляющая организация должна в течение пяти рабочих дней направить надлежащим образом оформленные документы (копии протокола собрания и решений собственников, договоров управления) в Государственную жилищную инспекцию (ГЖИ) для внесения изменений в реестр лицензий субъекта РФ (ст. 198 ЖК), в списки обслуживаемых домов, а также разместить информацию в государственной информационной системе жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ).

Однако фактическое управление домом управляющая компания начнет лишь тогда, когда ГЖИ завершит внесение МКД в лицензию выбранной управляющей компании.

В свою очередь после получения технической документации от старой управляющей организации, новая управляющая организация заключает договоры с ресурсоснабжающими организациями (РСО). При этом договоры старой управляющей организации с РСО считаются расторгнутыми со дня, когда внесены изменения в реестр и МКД исключен из лицензии старой управляющей компании.

После того, как договор управления со старой управляющей компанией будет считаться официально расторгнутым (после исключения МКД из ее лицензии), собственники имеют право потребовать от этой компании возврата остатков средств, уплаченных ей за содержание и текущий ремонт, доходов от использования общедомового имущества и проч. Эти денежные средства должны быть переданы новой управляющей компании, если решением собрания собственников не установлено иное.

Таким образом, выставлять счета на оплату жилищно-коммунальных услуг новая управляющая компания имеет право только тогда, когда МКД уже был включен в ее лицензию. Точно также старая управляющая компания имеет право требовать оплаты за жилищно-коммунальные услуги до того момента, когда МКД исключат из ее лицензии.

Незаконно произведенные новой управляющей компанией начисления по оплате жилищно-коммунальных услуг (до включения МКД в ее лицензию) могут быть возвращены в досудебном порядке, а при не достижении согласия в результате проведенных переговоров, возникающие между управляющей организацией и собственниками помещений в многоквартирном доме конфликты, в соответствии с действующим законодательством, можно решить в порядке гражданского судопроизводства.

К сожалению, подобная ситуация стала возможна в связи с правовой неграмотностью жильцов, отсутствием должного контроля за деятельностью

УК. Необходимо отметить, что управляющая компания – самостоятельное хозяйствующее юридическое лицо, и административного подчинения в виде вышестоящей организации у нее, как правило, нет. Контроль за деятельностью компании в рамках норм действующего законодательства осуществляют органы государственной власти и местного самоуправления. А по исполнению условий договора управления многоквартирным домом, контроль осуществляют собственники помещений.

Жилищный кодекс РФ определил, что выбор способа управления домом, определение организации для его обслуживания и стоимости услуг этой управляющей организации целиком находятся в руках собственников. Все решения, связанные с управлением своим многоквартирным домом, собственники принимают на общем собрании. Контроль за деятельностью управляющих компаний – залог отсутствия чрезвычайных ситуаций в ходе эксплуатации многоквартирного дома. Осуществление контроля – важная и нужная мера. Поэтому, прежде чем подписать договор, стоит учесть в нем все тонкости отношений между собственниками жилья и управляющей организацией. Зачастую процесс заключения таких договоров организации ЖКХ стараются максимально упростить и ускорить, чтобы исключить подробное ознакомление жителей с содержанием договоров. В заключенных договорах могут отсутствовать очень важные для жителей положения и, наоборот, присутствовать такие нормы, которые позволяют организациям ЖКХ безболезненно для себя не выполнять требования по обеспечению жителей качественными жилищно-коммунальными услугами. При обращении же в суд, в соответствии со ст. 431 ГК, «при толковании условий договора судом принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений».

С принятием на федеральном уровне типовой формы договора управления многоквартирным домом помогло бы решить данную проблему. Правильно заключенный договор управления многоквартирным домом является залогом успешного решения всех спорных вопросов с управляющими организациями. Подписывая договор, собственники жилья должны определить приоритетные направления работы управляющей организации на своем доме – что делать в первую очередь, что во вторую, а что может подождать. Бывают случаи, когда выполнение работ необходимо, но нет финансовой возможности. Такие ситуации бывают в старых домах с небольшим числом жителей. Именно на общем собрании решается вопрос о способах выполнения таких работ, вернее определяется источник финансирования необходимых работ: займы, кредиты и определение времени их погашения. Надо понимать, что сегодня дома содержатся и ремонтируются исключительно из одного источника: платежи населения.

Собственников жилья необходимо привлекать к инвентаризации, мониторингу, техническим обследованиям многоквартирных домов, отбору подрядных организаций, утверждению проектно-сметной документации, контролю за ходом капитального ремонта, приемке результатов капитального ремонта и т.д. Роль собственников не стоит ограничивать только проведением общих собраний по выбору способа накопления денег и

внесению обязательных взносов. Очевидно, что чем больше институт собственника жилья будет задействован в управлении новой системой капитального ремонта многоквартирных домов, тем выше будет уровень легитимности принимаемых и реализуемых управленческих решений в этой системе.

5. Земельные права жителей области

Одним из важнейших в системе экономических прав человека является право собственности на землю.

Земля является уникальным и наиболее ценным природным ресурсом и в то же время недвижимым имуществом, объектом права. Это обстоятельство делает землю специфическим объектом права, порождает многочисленность ограничений и обременений, исключение участков недр и некоторых категорий земель из оборота, его ограничение.

Объектом права собственности на землю выступают земельные участки. Особенности правового режима земельных участков, их учета, определения границ, целевого назначения приводят к возникновению различных спорных ситуаций.

Жалобы о нарушении прав, связанные с земельными участками поступают в аппарат Уполномоченного ежегодно.

В 2018 году наиболее актуальными для жителей области в сфере земельных отношений были следующие проблемы:

- выделение земельных участков льготным категориям граждан;
- споры, связанные с определением границ земельных участков, находящихся в собственности граждан;
- несогласие с решениями органов местного самоуправления в рамках исполнения полномочий по распоряжению земельными участками, а также градостроительной деятельности.

Одной из самых актуальных в сфере земельных отношений на протяжении последних лет остается проблема предоставления земельных участков льготным категориям граждан.

С 2011 года в Ростовской области реализуется Областной закон от 01.08.2011 № 643-ЗС «О внесении изменений в Областной закон № 19-ЗС от 22.07.2003 »О регулировании земельных отношений в Ростовской области», который предусматривает бесплатное предоставление земельных участков многодетным семьям в целях индивидуального жилищного строительства, а также в целях ведения личного подсобного хозяйства или создания крестьянского (фермерского) хозяйства.

Участки для индивидуального жилищного строительства передаются в собственность граждан бесплатно. С момента действия закона многодетным семьям Ростовской области было выделено 18631 участок, только в 2018 году было предоставлено 2826 участков. По сравнению с прошлым годом цифра практически не изменилась.

Вместе с тем по состоянию на 31.12.2018 в муниципальных образованиях Ростовской области на учете с целью бесплатного предоставления в собственность земельных участков состоят еще 10894 семьи. Процесс получения земельного участка существенно замедляется из-за отсутствия свободных земель. Особенно остро этот вопрос стоит в крупных городах области - Ростове, Таганроге, Батайске. Тогда как именно

на эти муниципальные образования приходится половина очередников – 5500 семей.

Процесс замедляют не только сложности с поиском подходящей земли, но и тот факт, что, согласно федеральному законодательству, предоставляемые участки за бюджетный счёт к моменту передачи семье должны быть обеспечены всей необходимой инфраструктурой. Согласно подсчётам областного правительства, на обеспечение одного участка инфраструктурой нужно примерно 1 млн. рублей.

Весной 2015 года в Земельный кодекс были внесены поправки, которые не исключают бесплатное предоставление земельных участков многодетным семьям, в тоже время допускают различные варианты компенсации при отсутствии такой возможности по объективным причинам. Использовать данную ли меру субъект решает самостоятельно.

Однако данная норма подразумевает не только целевое использование денег. Пункт 6 статьи 39.5 Земельного Кодекса РФ закрепил возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно. А это значит, что выделенные деньги семья может вложить на улучшение жилищных условий в любой форме. Ограничений законодатель не устанавливает.

Так, в Санкт-Петербурге в принципе не выдают участки. Многодетная семья здесь может получить земельный сертификат на сумму 355 тысяч рублей и воспользоваться им именно для улучшения своих жилищных условий. Аналогичные предложения сейчас готовятся или рассматриваются в других регионах России.

В 2017 году в установленные ранее правила предоставления земельных участков многодетным жителям Дона введено дополнительное условие - соискатели должны состоять по месту жительства на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или иметь основания для постановки на такой учет без признания их малоимущими.

Это семьи, где, как правило, нет высокого дохода. А значит, отсутствует возможность в короткие сроки построить на выделенном участке домовладение. И выбор земельной субсидии вместо земельного участка будет как нельзя кстати. Следует также отметить, что и до введения критерия нуждаемости имели место случаи неосвоения выделенных земельных участков из-за недостатка средств для строительства жилого дома у многодетных семей. К сожалению, не все семьи могут рассчитать свои возможности, а в условиях современной экономической ситуации сделать это совсем не просто.

Уполномоченный полагает, что и в Ростовской области можно ввести практику предоставления гражданам выбора между денежной компенсацией и земельным участком. Это позволит решить проблему с длительным ожиданием многодетными семьями своей очереди на землю в рамках существующих расходов, выделяемых областью на обеспечение инфраструктурой. Проанализировать опыт других субъектов и

предусмотреть суммы выплаты, которые будут выгодны и для бюджета области, и для данной льготной категории граждан.

Некоторые жалобы, многодетных семей связаны не только с длительным ожиданием очереди на земельный участок. Часто причина нарушений прав кроется в недобросовестном, равнодушном отношении отдельных чиновников к обращениям граждан и исполнению своих обязанностей.

Так, поступило обращение гражданина П. об оказании содействия в постановке на учет граждан, имеющих трех и более несовершеннолетних детей и совместно проживающих с ними, в целях предоставления земельных участков в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства. Поскольку самостоятельные обращения его семьи к специалистам администрации г. Таганрога результата не дали.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился к главе администрации г. Таганрога, указав на требования областного закона Ростовской области от 22.07.2003 №19-ЗС «О регулировании земельных отношений в Ростовской области».

Согласно полученному ответу, приказом председателя комитета по управлению имуществом г. Таганрога семья П. поставлена на учет граждан в целях дальнейшего получения земельного участка на льготных основаниях.

Часть обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, была вызвана наличием споров о границах земельных участков между физическими лицами, сложностями при проведении межевания. В 2018 году актуальность приобрели вопросы соблюдения прав граждан при рассмотрении органами местного самоуправления заявлений о перераспределении земельных участков, изменении территориальных зон.

С 1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 22.12.2014 № 447-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном кадастре недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в соответствии с которым с 1 января 2018 года совершение сделок с земельными участками возможно только при условии наличия характеристик о местоположении границ.

До этого времени регистрация земельных участков проводилась без определения их фактического расположения и границ. Отсутствие документов о границах земельных участков, находящихся в собственности граждан, приводит к возникновению большого числа споров между смежными правообладателями. Жалобы о нарушении имущественных прав поступают и к Уполномоченному. К сожалению, отсутствие в правоустанавливающих документах на земельные участки сведений об их границах в большинстве случаев приводит к необходимости их установления в судебном порядке.

Немало обращений граждан вызвано несогласием с решениями органов местного самоуправления в рамках исполнения полномочий по распоряжению земельными участками, а также градостроительной деятельности.

Градостроительный кодекс РФ определяет, что градостроительные регламенты устанавливаются с учетом фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах территориальной зоны. Т.е. при планируемой смене территориальной зоны земельного участка должно быть учтено сочетание существующей и планируемой зон. Иной подход, приводит к тому, что ранее разрешенный вид использования земельных участков, находящихся в собственности у граждан, не будет включен в перечень по новой территориальной зоне. В результате если ранее собственники могли, к примеру, использовать землю для строительства жилья, то новая территориальная зона данный вид использования не предусматривает.

В то же время из анализа норм части 8 и 9 статьи 36 Градостроительного кодекса РФ следует, что в случае внесения изменений в правила землепользования и застройки правообладатель вправе использовать земельный участок и объект капитального строительства в соответствии с ранее установленным видом разрешенного использования, без какого-либо ограничения. Но право собственника по использованию принадлежащего ему земельного участка посредством строительства, реконструкции находящихся на участке объектов недвижимости ограничено необходимостью соблюдать требования градостроительного регламента.

Таким образом, создается двоякая ситуация, при которой гражданин может пользоваться своим участком, права собственности его не лишают, однако если он пожелает произвести какие-либо действия (строительство, межевание, перерегистрацию, подвести коммуникации), то они должны согласовываться с новым видом разрешенного использования. Фактически собственники не могут распорядиться земельными участками в полном объеме.

К Уполномоченному на прием обратился председатель гаражно-строительного кооператива «Родник» с коллективным заявлением членов этого кооператива о несогласии с действиями ДИЗО г. Ростова-на-Дону, направленными на снос гаражей. Из обращения и приложенных материалов следовало, что в 1978 году ГСК «Родник» был предоставлен заболоченный земельный участок. За собственные средства члены кооператива произвели отсыпку грунта, в соответствии с разрешительной проектно-сметной документацией возвели капитальные гаражи, которые были приняты администрацией г. Ростова-на-Дону в эксплуатацию и определен вид разрешенного использования этого земельного участка как строительство капитальных гаражей. Постановлением главы администрации города от 1993 года земельный участок предоставлен кооперативу в бессрочное пользование. В 1994 году приемочная комиссия оформила акт о приемке в эксплуатацию законченного строительства капитального объекта на 788 боксов и административное здание ГСК. Акт утвержден постановлением главы администрации города в 1995 году, а в 2008 году кооперативу установлен почтовый адрес.

Авторы обращения также указали, что строениями для хранения автомобилей владеют порядка 40 лет, причем большинство имеют

установленное законом свидетельство о праве собственности на эти строения и неоднократно обращались в администрацию города с просьбой о передаче расположенного под гаражами земельного участка в собственность.

Однако департамент имущественно-земельных отношений г. Ростова-на-Дону, аннулировав свидетельство о праве бессрочного пользования на землю, несмотря на наличие в собственности членов кооператива расположенных на земельном участке капитальных гаражей, в одностороннем порядке определил вид разрешенного использования данного земельного участка как для эксплуатации металлических гаражей. Тем самым создал необоснованное препятствие для реализации прав граждан на приобретение земельного участка в собственность.

Необоснованность позиции Департамента подтверждается вступившими в законную силу решениями судов об отказе в удовлетворении его исковых требований о сносе строений членов кооператива.

В защиту прав граждан Уполномоченный обратился к главе администрации города, с просьбой оказать содействие в оформлении необходимых правоустанавливающих документов, позволяющих членам ГСК «Родник», подавляющее большинство которых ветераны боевых действий, ветераны труда, военнослужащие, пенсионеры, инвалиды, в том числе вдовы погибших защитников Отечества, пользоваться своими сооружениями для хранения автомобилей на законных основаниях.

Ещё рано подводить итоги. Люди надеются на законный и справедливый исход дела.

Обращение членов гаражно-строительного кооператива «Родник» находится на контроле Уполномоченного.

Одним из сложных и проблематичных вопросов действующего земельного, жилищного, градостроительного законодательства является формирование земельных участков под многоквартирными жилыми домами. Это обусловлено наличием коллизий, пробелов, а также рядом других причин.

В большинстве своем земли, находящиеся в частной собственности представляют собой условные земельные участки граждан, не выделенные на местности и не поставленные на государственный кадастровый учет. А у муниципалитетов нет средств и возможностей для проведения комплекса мероприятий по формированию и предоставлению земельных участков.

На личный прием к Уполномоченному обратилась гражданка Г. по вопросу формирования земельного участка под многоквартирным жилым домом, расположенным по ул. Российской г. Ростова-на-Дону. Заявительница сообщила, что на протяжении 4-х лет жители дома безрезультатно пытаются решить данный вопрос, поскольку земельный участок продолжает оставаться бесхозным и их хозяйственные постройки подвергаются разрушению, а земля - захвату.

Уполномоченный обратился к директору департамента имущественно-земельных отношений г. Ростова-на-Дону. Согласно поступившему ответу, разработка проекта планировки и межевания за счет средств бюджета города была проведена в 2017 году, а работа по формированию нормативно-

правовых и стоимостных обоснований для оказания услуг на разработку документации по планировке территории в границах существующих земельных участков включены в проект бюджета на 2018 год. По результатам торгов заключен муниципальный контракт на выполнение работ по подготовке документации по планировке территории. Мероприятия по образованию земельного участка планируются только в 2019 году.

Анализ проблем, имеющих на сегодняшний день в сфере обеспечения права граждан на землю, показывает, что многие из них носят системный характер, в связи с чем необходимы меры, лежащие в плоскости совершенствования правового регулирования и правоприменительной практики.

6. Право граждан на исполнение решений суда

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод; решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, и является личным неотчуждаемым правом каждого человека.

Как неотъемлемый элемент права на судебную защиту является обязательность исполнения судебных решений. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» устанавливает, что вступившие в законную силу постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов РФ, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации (ч. 1 ст. 6).

Вместе с тем, статистика показывает, что каждый год большое количество судебных решений не исполняется. При этом следует отметить значительную нагрузку на 1 судебного пристава-исполнителя по количеству находящихся на исполнении исполнительных производств по судебным актам - в среднем более 2500 в год.

Несмотря на то, что в целях ужесточения правового воздействия на должников в последние годы данной службе законодательством предоставлены более широкие возможности, это не позволило радикально решить проблему неисполнения постановлений судов. К Уполномоченному продолжают поступать жалобы граждан на действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей.

Рассмотрение жалоб и поступившая по запросам Уполномоченного информация о причинах неисполнения решений суда свидетельствует, что в большинстве случаев судебными приставами-исполнителями не принимаются все предусмотренные действующим законодательством меры для их исполнения.

Так, к Уполномоченному обратился гражданин А., который указал, что отдел службы судебных приставов по г. Шахты и Октябрьскому району г. Ростова-на-Дону, не в состоянии привести к исполнению возбужденные еще в 2016 году исполнительные производства. Заявитель указал, что должник имеет постоянную оплачиваемую работу и является генеральным директором фирмы. Однако удержание долга идет с небольшой пенсии по инвалидности. В интересах гражданина А. Уполномоченный направил обращение в адрес руководителя УФСПП области. Согласно полученному ответу, помимо погашения долга за счет удержаний из пенсии, судебным приставом-

исполнителем вынесено постановление об обращении взыскания на заработную плату должника.

Получается, что люди сами проводят розыскные мероприятия, а должностным лицам УФССП остается пожинать плоды активной деятельности граждан.

В своих жалобах на действия судебных приставов-исполнителей граждане указывали не только на нежелание проводить розыскные мероприятия в полной мере, но и на халатное исполнение своих должностных обязанностей.

Так, гражданка М. обратилась с жалобой на судебных приставов г. Ростова-на-Дону. Заявительница сообщила, что является пенсионеркой, ей 78 лет и самостоятельно не может защитить свои права. В июне 2015 года решением мирового судьи с ООО «Теплокоммунэнерго» в ее пользу взыскано 3319 рублей. В сентябре 2015 года она обратилась в Советский районный отдел судебных приставов г. Ростова-на-Дону с заявлением о принудительном взыскании. Однако должностными лицами не было принято никаких действий для взыскания долга.

При содействии Уполномоченного, в октябре 2018 года деньги были перечислены на счет пожилой женщины. Судебным приставам потребовалось три года для взыскания небольшой задолженности.

К сожалению, виновные в волоките лица не понесли никакой ответственности. В ответе за подписью заместителя руководителя УФССП области только сухие факты о том, что исполнительное производство окончено.

От недобросовестного исполнения судебным приставом Мясниковского района своих должностных обязанностей пострадал и гражданин М. В жалобе он указал, что в 2017 году мировым судьей судебного участка №1 Мясниковского судебного района был вынесен судебный приказ о взыскании в пользу налоговой службы недоимки по транспортному налогу за 2015 год. При этом в 2015 году автомобиль был уже продан, что подтверждается договором купли-продажи транспортного средства. В установленный законом срок, гражданин М. подал возражения на судебный приказ, и в сентябре 2017 года судьей было вынесено определение об отмене судебного приказа. Несмотря на указанные факты, через год, в августе 2018 года, судебный пристав-исполнитель Мясниковского районного отдела возбудил исполнительное производство в отношении М.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился к руководителю УФССП области. После проведенной проверки, судебным приставом-исполнителем было вынесено постановление о прекращении исполнительного производства.

Одной из причин неисполнения решений суда становится отсутствие какого-либо имущества у должника. Обращение взыскания на единственное жилье должника, а также на землю, на которой оно расположено, запрещено. Законодатель установил имущественный иммунитет в отношении такой недвижимости. Это значит, что жилье нельзя изъять, независимо от размера долга; стоимости самого помещения; количества проживающих в нем лиц;

учета прочих качественных и количественных характеристик. Проще говоря, законодатель не установил пределов действия такого иммунитета – достаточно, чтобы жилье было единственно пригодным для проживания. А учитывая реалии сегодняшнего дня, единственное жилье может быть значительным по размерам и стоимости, однако возможность замены его на меньшее по размерам законом не предусмотрено.

Однако достаточно широко распространена практика, когда лицо, являющееся ответчиком, в процессе судебного рассмотрения дела намеренно переписывает свое имущество на других лиц. Длительность судебных процессов, несвоевременное принятие мер по выявлению имущества, на которое может быть наложен арест, только способствуют этому. Поэтому, когда выносится решение суда, у должника, зачастую, уже нет ни имущества на которое может быть обращено взыскание, ни денежных средств.

К Уполномоченному обратилась гражданка Т., которая указала, что с 2016 года не исполняется решение суда о взыскании крупной суммы денег (более 1 миллиона рублей) с должника В., в то время как она точно знает, ответчик имеет большой частный дом, продав который можно вернуть долг. Вместе с тем, согласно ответу УФССП области, домовладение является единственным жильем должника, а другое имущество и доходы, на которые можно обратить взыскание, не установлены. В связи с чем исполнительное производство в отношении должника окончено.

К сожалению действующее законодательство не на стороне истца и оказать какое-либо содействие не представляется возможным. В 2017 году Министерством юстиции РФ предлагалось внести изменения, согласно которым возможность обращать взыскание на единственное имущество должников, относящихся к одной из четырех категорий: неплательщиков алиментов; должников, обязанных возместить ущерб здоровью; лиц, обязанных компенсировать ущерб, нанесенный преступлением; граждан, обязанных возместить ущерб, возникший в связи со смертью кормильца. При этом сумма задолженности должна составлять более 200 тыс. рублей и соразмеряться со стоимостью жилья, а общая площадь – превышать 36 кв.м. на каждого жильца. Однако в настоящий момент эти инициативы остаются нереализованными.

В адрес Уполномоченного поступают жалобы не только от взыскателей. Должники в своих письмах и обращениях поднимают вопросы о правомерности ареста пенсий и пособий, и иных социальных выплат.

На личном приеме обратился гражданин К., который указал, что по вине судебных приставов-исполнителей территориального отдела УФССП области в рамках возбужденных в отношении него исполнительных производств, с его социальной пенсии по инвалидности с 2015 года необоснованно производятся удержания в размере 50 процентов. Заявитель сообщил, что ему установлена инвалидность 2 группы по болезни и назначена пенсия до минимального прожиточного уровня. Размер его пенсии составляет около 7 тысяч рублей и после удержания ему остается только 3634 рубля 74 копейки.

В интересах гражданина К. Уполномоченный обратился в руководителя УФССП области, указав, что в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» исполнительное производство должно осуществляться не только на принципах законности и своевременности совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, но также на принципах уважения чести и достоинства гражданина и неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи.

Доводы Уполномоченного были учтены, а судебным приставом-исполнителем вынесено постановление о снижении удержаний из пенсии до 10%.

Аналогичное обращение поступило и от гражданки Б., которая указала, что судебные приставы длительное время по исполнительному листу удерживали пенсию ребенка по потере кормильца. Благодаря помощи Уполномоченного, удержанные средства вернули заявительнице.

Удалось оказать содействие и гражданке И., с пенсии которой производились удержания в размере 50 процентов, тогда как женщина является инвалидом и назначенная ей пенсия – единственный источник существования. После обращения Уполномоченного к руководителю УФССП области размер удержания уменьшен до 10 %.

В заключение хотелось бы отметить, что исполнение решений суда – главный показатель авторитета власти и главенства закона в стране. Неисполнение постановлений судов, недобросовестное исполнение судебными приставами должностных обязанностей, пробелы законодательства, подрывает веру граждан в закон и справедливость.

7. Соблюдение миграционных прав граждан

На сегодняшний день миграционные процессы вошли в стабильное русло. Данное обстоятельство явилось результатом принимаемых на федеральном уровне мер по совершенствованию правовых актов, регламентирующих вопросы гражданства РФ и пребывания иностранных граждан на территории России, отмены некоторых бюрократических норм и усиления ведомственного контроля, а также существенного сокращения потока переселенцев с территории Донбасса и Украины в целом. Такая положительная тенденция говорит о стабилизации в деятельности Управления по вопросам миграции Главного Управления МВД России по Ростовской области после того, как в 2016 году произошла реорганизация службы, вхождение ее в состав органов полиции и проведения соответствующих организационно-штатных, кадровых и методико-управленческих мероприятий. После перевода оказания услуг по миграционным вопросам в сеть многофункциональных Центров более доступной для граждан стала деятельность Управления по вопросам миграции области и его территориальных подразделений.

Несмотря на положительные тенденции и изменения в законодательстве, упрощающие для отдельных категорий граждан процедуру получения гражданства РФ, проблемы в миграционной сфере остаются. Количество жалоб в адрес Уполномоченного находится на уровне прежних лет. Основными остаются вопросы получения вида на жительство, приобретения российского гражданства, оформление паспорта гражданина РФ, проблемы лиц, содержащихся в центрах выдворения, депортации и реадмиссии.

Гражданство - это статус человека в обществе, человека, наделённого государством всеми правами, которые гарантирует Конституция РФ и российское законодательство. Это правовое состояние, установление которого - очень важный момент. Для человека обладание гражданством служит гарантией полного распространения на него юрисдикции государства, обеспечением возможности реализации им своих прав, законных интересов, защиты от неправомерных действий других лиц.

Одним из направлений деятельности управления по вопросам миграции области является предоставление гражданам РФ государственной услуги по выдаче (замене) паспортов, удостоверяющих личность гражданина на территории РФ. Нормативными правовыми актами четко определены основания к отказу в выдаче (замене) паспорта гражданина РФ. Однако и в этой, казалось бы четко прописанной сфере, нередко встречаются нарушения. Исходя из анализа обращений, большое количество жалоб вызвано волокитой и халатным отношением к должностным обязанностям специалистов территориальных отделов управления по вопросам миграции. Люди вынуждены неоднократно собирать немалый пакет документов в случае получения отказа в приобретении гражданства.

К Уполномоченному обратилась Ш. в интересах дочери. Заявительница сообщила, что дочь является гражданкой РФ и зарегистрирована по месту жительства в г. Белая Калитва. После смены фамилии при заключении брака она еще в ноябре 2017 года обратилась в территориальный отдел по вопросам миграции с заявлением о замене паспорта, но прошло почти полгода, а новый паспорт так и не был выдан. А в территориальном отделе сообщили, что проводят проверку данных старого паспорта.

Уполномоченный направил обращение начальнику управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Ростовской области с просьбой разобраться в сложившейся ситуации, в результате паспорт был заменен.

Граждане являются заложниками сложившейся ситуации, так как во время очередной замены паспорта гражданина Российской Федерации, например, по достижении лицом 20 или 45 лет, при смене фамилии, при заключении или расторжении брака, имея на руках выданный от имени уполномоченных государственных органов паспорт гражданина Российской Федерации, вынуждены проходить длительные процедуры проверки законности выдачи такого паспорта. При этом паспорт граждане получили легально от имени государства. Вопросы возникают, как правило, в связи с отсутствием в информационных системах компетентных государственных органов сведений, подтверждающих наличие у обозначенных лиц российского гражданства, в том числе вследствие нарушений установленного порядка оформления российского гражданства и подтверждающих его документов отдельными уполномоченными на это должностными лицами. В сложившейся практике такой подход к замене паспорта Российской Федерации вызывает у граждан справедливое негодование.

Те же проблемы касаются изъятия и замены паспортов, выданных с нарушением установленного порядка. У законопослушных людей изымают и признают незаконным и недействительным основной документ, удостоверяющий личность – паспорт гражданина РФ, и этим самым делают его абсолютно бесправным «негражданином».

При этом часто мотив отказа - неправомерное оформление российского гражданства в предыдущие годы, в том числе и в случаях нарушения установленных процедур выдачи паспортов самими должностными лицами органов, которые были уполномочены на осуществление таких функций в предшествующий период (сотрудники паспортных столов и др.).

На личном приеме к Уполномоченному обратились братья Х. Они сообщили, что родились на Украине в семье военнослужащего. После 1991 года отец продолжил службу в одной из воинских частей Ракетных войск стратегического назначения Вооруженных Сил РФ, расположенных на территории Украины, и до 1994 года они жили с отцом в Украине, на территории российского военного городка, а в 17 лет переехали в Россию. Сразу же поступили в Ростовский военный институт ракетных войск. После окончания служат офицерами в Вооруженных Силах РФ по настоящее время. Гражданами Украины не являлись и не являются, паспорта граждан Украины не получали. Родители также вернулись в Россию и являются гражданами РФ. В 2002 году, в период прохождения службы на территории Челябинской

области, оба брата получили паспорта граждан РФ, при этом каких-либо ложных сведений в компетентные органы не представляли. Кроме того, братья Х. более 23 лет являются военнослужащими Вооруженных Сил РФ. Имели допуски к секретным сведениям. Они ветераны военной службы и ветераны боевых действий. Имеют ведомственные награды Министерства обороны РФ, в том числе награждены медалями «За возвращение Крыма» и «Участнику Сирийской операции». В связи с решением УВМ ГУМВД России по Ростовской области об изъятии паспортов, выданных с нарушением установленного порядка, решается вопрос об их увольнении из Вооруженных Сил РФ. Увольнение со службы и отсутствие документов, удостоверяющих личность и принадлежность к российскому гражданству, влечет не только невозможность получения заслуженной пенсии, но и невозможность дальнейшего трудоустройства и материального обеспечения семьи, лишает гарантий медицинского и иных видов социального обеспечения. Создает множество других препятствий для реализации прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией РФ. Они лишаются также возможности использовать средства судебной защиты, в частности обжаловать в суд решения, действия и бездействие миграционных органов.

На запрос Уполномоченного в управление по вопросам миграции, заявителям разъяснено, что им необходимо пройти процедуру приобретения гражданства на основании решения территориального органа, согласно статье 8.1 Федерального закона «О гражданстве РФ». После этого, братья Х. обратились с соответствующими заявлениями в отдел по вопросам миграции ОП №5 УМВД России по г. Ростову-на-Дону. Заявления и необходимые документы в день обращения не приняли, сославшись на отсутствие соответствующего специалиста, а приняли только через две недели без выдачи справок установленной формы и описи принятых документов. А через месяц все документы, кроме заявлений, были возвращены и им предложили лично обратиться к начальнику отдела по вопросам гражданства, которая на приеме сообщила, что их заявления не зарегистрированы и предложила обратиться еще раз через месяц.

Несколько месяцев заявления о признании гражданства РФ необоснованно не регистрировались и не рассматривались.

Уполномоченный повторно обратился к начальнику управления по вопросам миграции области с просьбой прекратить волокиту по заявлениям братьев о признании гражданства и принять законное и справедливое решение в кратчайший срок. И только после этого заявители Х. признаны гражданами РФ и документированы паспортами РФ.

Еще одной серьезной проблемой, прозвучавшей в письмах к Уполномоченному в 2018 году – документирование паспортами РФ лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы. Проблемы зачастую возникают сразу с момента заключения подозреваемых в совершении преступления под стражу. Документирование осужденных граждан осуществляется в соответствии с Положением о паспорте гражданина Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828, и Административным

регламентом МВД РФ по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, утверждённого приказом МВД РФ от 13 ноября 2017 г. № 851, где подробно прописан порядок оформления и выдачи паспорта лицам, содержащимся в учреждениях, исполняющих наказание.

Осужденным к принудительным работам, аресту или лишению свободы паспорта оформляются и выдаются подразделениями по вопросам миграции, на территории обслуживания которых находятся соответствующие учреждения, исполняющие наказание, на основании представленных администрациями указанных учреждений запросов.

При отсутствии у осужденного документов, удостоверяющих гражданство Российской Федерации, возникновении сомнений в подлинности или обоснованности выдачи таких документов, а также при обстоятельствах, позволяющих предполагать наличие либо отсутствие у него гражданства Российской Федерации, по инициативе соответствующего исправительного учреждения, без требования об уплате государственной пошлины, осуществляется проверка законности выдачи указанного документа и (или) наличия соответствующих обстоятельств с вынесением подразделением по вопросам миграции мотивированного заключения по результатам проверки. Указанная проверка проводится до принятия у осужденного заявления о выдаче (замене) паспорта.

Однако несмотря на довольно упорядоченную процедуру документирования заключенных паспортами, поступает значительное количество жалоб от осужденных по указанному вопросу. Вместе с тем, неполучение паспорта является одной из причин рецидива, когда освобожденный от наказания человек совершает новое преступление не в силу своих взглядов, наклонностей и образа жизни, а в силу социальной безысходности. Поскольку лица, не имеющие паспорт, лишены возможности оформить инвалидность, получить пенсию, участвовать в гражданско – правовых сделках и вступить в брак, а после освобождения из мест лишения свободы также устроиться на работу, получить регистрацию, получить полис обязательного медицинского страхования.

К Уполномоченному обратился осужденный З., отбывающий наказание в виде лишения свободы в исправительной колонии №5 ГУФСИН России по Ростовской области, с просьбой о содействии в завершении проверки о принадлежности к российскому гражданству и получении паспорта гражданина РФ. Он указал, что администрацией исправительного учреждения в территориальное отделение по вопросам миграции по Константиновскому району области переданы все необходимые документы и сведения для завершения проверки о принадлежности в гражданству РФ, в том числе передано вступившее в законную силу решение Усть-Донецкого районного суда Ростовской области, которым установлен факт его постоянного проживания на территории РФ по состоянию на 6 февраля 1992 года. Однако в течение длительного времени законное решение не

принималось, на запросы администрации учреждения должностные лица отделения по вопросам миграции не отвечали.

В интересах заявителя Уполномоченный обратился к начальнику управления по вопросам миграции области. И только после этого, осужденный З. признан гражданином РФ и документирован паспортом, а в отношении должностных лиц, допустивших волокиту, инициировано проведение служебной проверки.

Еще сложнее обстоит ситуация, когда наличие у лица, отбывающего наказание, российское гражданство не подтверждается. К сожалению, это характерно для лиц, длительное время проживающих на территории России, но гражданство в установленном порядке не приобретших. В этом случае необходимо правильно определить правовой статус нахождения таких граждан на территории России. Иностранцы граждане, в том числе бывшие осужденные, могут отбыть к себе на «родину». Однако, лицам без гражданства, освободившимся из мест лишения свободы, практически податься некуда. Получить разрешение на временное проживание им сложно, а при осуждении за тяжкое преступление — невозможно.

И такие обращения не единичны. К сожалению, освободившись из мест лишения свободы, эти люди оказываются в тупиковой ситуации: депортировать их некуда, но и Россия их также не признает. Остается - совершить преступление и опять в места лишения свободы, где и жилье, и еда выдается без наличия гражданства.

Эту ситуацию возможно разрешить только изменением действующего миграционного законодательства, определив порядок получения документов, удостоверяющих личность, указанной категорией лиц. О чем Уполномоченный предлагал в докладах за прошлые годы, в том числе и обращался с указанными предложениями к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Необходимо отметить, что движение по решению этого вопроса началось. В целях урегулирования правового статуса лиц без гражданства, длительное время находящихся на территории Российской Федерации и не имеющих документа, удостоверяющего личность, Главное управление по вопросам миграции МВД России осуществляет разработку проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который предусматривает выдачу временного документа, удостоверяющего личность лица без гражданства на территории Российской Федерации, на основании заключения об установлении личности лица без гражданства, составленного в соответствии со статьей 10.1 Федерального закона от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Законопроект позволит этой категории лиц легально находиться на территории Российской Федерации и в последующем в установленном порядке урегулировать свое правовое положение.

Также на законодательном уровне не урегулирован вопрос замены паспорта лицам, обвиняемым в совершении преступления и находящимся под стражей в следственных изоляторах. Такая ситуация возникла у

обвиняемого Ж., содержащегося под стражей в следственном изоляторе №1 ГУФСИН России по Ростовской области. К Уполномоченному обратился его адвокат С., с просьбой оказать содействие в замене паспорта гражданина РФ. В соответствии с Административным регламентом МВД РФ по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденным Приказом МВД России от 13.11.2017 № гражданин должен лично подать заявление о замене паспорта на бумажном носителе или в электронной форме в подразделение по вопросам миграции, либо через многофункциональный центр с представлением всех необходимых документов. За получением оформленного паспорта гражданин лично должен явиться в подразделение по вопросам миграции, либо в многофункциональный центр. Однако очевидно, что граждане РФ, которые содержатся под стражей в следственных изоляторах, не могут лично подать заявление о замене паспорта в порядке, установленном Административным регламентом, и явиться за получением оформленного паспорта в подразделение по вопросам миграции, либо в многофункциональный центр.

В отношении отдельных категорий граждан, в том числе и осужденных, Административным регламентом прописан особый порядок подачи заявления и получения паспорта.

Так, согласно пунктам 92 и 173 этого регламента, прием всех необходимых для оформления паспорта осужденным документов и личных фотографий производится через администрацию исправительного учреждения. Выдача оформленных паспортов осужденным осуществляется также администрацией исправительного учреждения.

Следственный изолятор не является исправительным учреждением. Это место для содержания лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу на период предварительного расследования уголовного дела и судебного разбирательства, до вступления приговора в законную силу.

Т.е., предусмотренный пунктами 92 и 173 Административного регламента особый порядок приема всех необходимых для оформления паспорта документов и личных фотографий, и получения оформленного паспорта на подозреваемых и обвиняемых, содержащихся в следственных изоляторах, не распространяется. Поэтому эти лица, в течение длительного времени (нередко в течение нескольких лет) содержащиеся в следственном изоляторе до осуждения и вступления приговора в законную силу, лишены возможности получить новый паспорт в период нахождения в следственном изоляторе. Они могут получить паспорт либо в общем порядке после освобождения из следственного изолятора, либо после вступления обвинительного приговора в законную силу по месту отбывания наказания через администрацию исправительного учреждения.

В тоже время подозреваемые и обвиняемые, длительное время содержащиеся в следственных изоляторах, пользуются правами и свободами, установленными для граждан Российской Федерации, с ограничениями, предусмотренными федеральными законами. Так, они имеют право участвовать в семейно-правовых отношениях (например, заключать брак) и в гражданско-правовых сделках, в том числе через своих представителей по доверенности, а для заключения брака и оформления доверенности необходим паспорт. Без паспорта гражданина РФ эти лица не могут реализовать своё конституционное право на участие в выборах и референдумах.

В своем обращении к начальнику Главного управления по вопросам миграции МВД России, Уполномоченный предложил, что установленный Административным регламентом порядок приема заявления и всех необходимых для оформления паспорта осужденным документов и личных фотографий, а также порядок получения ими оформленного паспорта, следует распространить на подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, содержащихся под стражей в следственных изоляторах. И внести соответствующие дополнения в действующий Административный регламент. Согласно поступившему ответу, Главным управлением по вопросам миграции МВД России определен порядок получения паспорта в условиях СИЗО.

Большое количество обращений поступает от иностранных граждан, длительное время проживающих на территории области, в отношении которых вынесено судебное постановление об административном выдворении за пределы РФ. К сожалению, во многих случаях, оказать содействие не удастся. Но бывают и исключения, когда Уполномоченный помогает восстановить справедливость.

Так, обратилась находящаяся на территории Российской Федерации гражданка Украины Ш. в связи с судебным постановлением об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

Ш. сообщила, что постановлением судьи Аксайского районного суда Ростовской области от 23.04.2018, оставленным без изменения решением судьи Ростовского областного суда от 28.04.2018, признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1.1 статьи 18.8 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ), и подвергнута административному наказанию в виде административного штрафа с административным выдворением за пределы Российской Федерации в форме самостоятельного выезда. На состоявшиеся судебные решения ею подана надзорная жалоба.

Уполномоченный изучил доводы, приведенные в обращении, и приложенные материалы, дополнительно поступившие документы, проанализировал действующее миграционное законодательство Российской Федерации и судебную практику по делам об административных правонарушениях данной категории, не смог остаться безучастным к судьбе женщины, оказавшейся в тяжелой жизненной ситуации. Своё мнение по делу Уполномоченный изложил Председателю Ростовского областного суда,

указав что установленный судом факт совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 1.1 статьи 18.8 КоАП РФ, сомнений не вызывает, его не оспаривает и сама Ш., 1953 года рождения, родилась и проживала в г. Донецке. Однако, в связи с происходящими в Украине боевыми действиями на территории Донецкой и Луганской областей, не прекращающимися и угрожающими жизни мирного населения обстрелами г. Донецка, в результате которых существенно повреждено её жилище, она, опасаясь за свою жизнь и здоровье, вынуждена была в октябре 2017 года приехать в Россию вместе с гражданином Украины Р., 1947 года рождения, с которым находится в фактическом браке.

На территории Аксайского района Ростовской области ею приобретено в собственность жилье, где она в настоящее время проживает вместе с Р. Они стали на миграционный учет и принимали меры к урегулированию своего правового статуса в России. В феврале 2018 года М. обратилась в компетентный орган с заявлением о выделении квоты для оформления разрешения на временное проживание в Российской Федерации, и для этого выезжала в г. Донецк, где получила паспорт гражданина Донецкой народной республики.

При этом допустила нарушение миграционного законодательства и выехала из России через 20 дней после истечения установленного законом срока пребывания, а получив паспорт и другие необходимые документы, вновь въехала в Россию. После этого была привлечена к административной ответственности за нарушение иностранным гражданином режима пребывания в Российской Федерации, выразившееся в уклонении от выезда из России по истечении срока законного пребывания.

При таких обстоятельствах возникли обоснованные сомнения в справедливости назначенного судом административного выдворения, и в правильности утверждения судьи Ростовского областного суда, о том, что незаконное нахождение на территории России с 07.03.2018 по 27.03.2018 свидетельствует о её явном игнорировании требований российского законодательства и пренебрежительном к нему отношении.

Кроме того, заявительница утверждает, что её решение покинуть г. Донецк и жить в России обусловлено существующей угрозой для жизни, в связи со сложной социально-политической обстановкой на территории Украины и постоянными обстрелами. Об этом она говорила в суде первой инстанции в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении. Этими же обстоятельствами она обосновывала невозможность в настоящее время вернуться в г. Донецк при рассмотрении в Ростовском областном суде её жалобы на постановление судьи о привлечении к административной ответственности и об административном выдворении.

Эти обстоятельства, по мнению Уполномоченного, являются существенными. На это же Ш. ссылалась в своем заявлении о предоставлении временного убежища.

И с учетом конкретных обстоятельств дела, сложившейся внутриполитической обстановки на территории страны гражданской принадлежности, необходимость применения к Ш. столь суровой меры

ответственности в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, а также ее соразмерность в качестве единственно возможного способа достижения баланса публичных и частных интересов, является не только не обоснованной, но и противоречит принципу гуманизма и требованиям международных норм.

В Ростовском областном суде доводы Уполномоченного были приняты во внимание и постановлением председателя суда из судебных актов исключено наказание в виде административного выдворения за пределы РФ. Аналогичное решение принято в отношении гражданского мужа Ш.

В почте Уполномоченного встречаются жалобы от лиц, подлежащих административному выдворению, депортации или реадмиссии, содержащихся в специальных учреждениях УМВД России по Ростовской области. В основном заявители жалуются на длительное неисполнение постановлений судов об административном выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы Российской Федерации. И одной из главных причин остается отсутствие федеральных бюджетных ассигнований на эти цели.

Уполномоченным и специалистами аппарата проводятся регулярные проверки условий соблюдения прав иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся в ЦВСИГ «Дон».

В ходе проверки всем желающим даются консультации по интересующим их вопросам, разъясняются требования действующего законодательства, а также формы и методы защиты прав и законных интересов.

Жалоб и замечаний на условия содержания в учреждении в 2018 году не поступало.

Стоит отметить, что, несмотря на недостатки, работа территориальных органов управления по вопросам миграции с каждым годом улучшается. Автоматизирован прием заявлений, сократилось время ожидания очереди. В связи с чем, Уполномоченный выражает признательность руководителю управления по вопросам миграции за оперативное рассмотрение обращений и неравнодушное отношение к проблемам граждан.

8. О соблюдении прав граждан, находящихся в местах лишения свободы

Уголовное наказание в виде лишения свободы является самым суровым и наиболее часто назначаемым видом уголовного наказания. защите прав осужденных, находящихся в местах лишения свободы, Уполномоченным уделяется особое внимание, поскольку у этой категории граждан возможности самостоятельно защищать свои права серьезно ограничены. Работа по рассмотрению и разрешению жалоб лиц, находящихся в местах лишения свободы и их родственников, в 2018 году была направлена на решение задач по соблюдению прав и свобод человека и гражданина в учреждениях уголовно-исполнительной системы области, а также при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в следственных изоляторах.

Благодаря реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г. пенитенциарная система становится всё более современной и соответствующей требованиям международных стандартов обращения с заключенными.

По данным ГУФСИН области на 31.12.2018 в исправительных учреждениях содержалось 17 тыс. 038 человек (в 2017 году – 18 тыс. 468 человек), из них: в исправительных колониях, МОТБ и ЛИУ – 13 тыс. 817 осужденных (в 2016 году – 14 тыс. 728 ос.), в следственных изоляторах – 3 тыс. 221 подозреваемый, обвиняемый (в 2016 году – 3 тыс. 740 чел.). Подано ходатайств об условно-досрочном освобождении в 2018 году 1744, из них освобождено по УДО – 642 (в 2017 – 2149 и 741 соответственно).

Вместе с тем, анализ состояния соблюдения прав в местах изоляции от общества свидетельствует как о положительных результатах в улучшении социально-бытовых условий содержания осужденных, подозреваемых и обвиняемых, так и об имеющихся проблемах. Многие недостатки, указанные в предыдущих докладах Уполномоченного, устранены или по ним проводится необходимая работа. Однако, по-прежнему имеют место трудности и проблемы, которые требуют решения. Зачастую их разрешение зависит не только от профессионализма и добросовестного исполнения сотрудниками уголовно-исполнительной системы своих непосредственных обязанностей, деятельности Уполномоченного и других правозащитных организаций, но и от усилий органов государственной власти, органов муниципального самоуправления, организаций и учреждений, всего общества в целом.

Уполномоченный по правам человека и сотрудники аппарата в 2018 году посетили 6 исправительных колоний области и 5 следственных изоляторов, некоторые из них повторно в связи с поступившими жалобами. Провели беседы, личные приемы. При посещениях исправительных учреждений и следственных изоляторов уделялось внимание условиям содержания. Осматривались общежития отрядов, столовые, медицинские части, мастерские, библиотеки, камеры в следственных изоляторах, в

штрафных изоляторах, промышленные зоны учреждений. Выявленные недостатки обсуждались с руководством учреждений. По итогам посещений в обязательном порядке Уполномоченный направлял свои предложения и рекомендации руководству ГУФСИН области. Большинство таких рекомендаций оперативно удовлетворялось. Так, специалистом аппарата была проведена плановая проверка ФКУ ИК-10. Отмеченные в 2017 году недостатки в части проведения косметического ремонта, частично устранены. По результатам ранее проведенных проверок неоднократно отмечалось, что администрацией учреждения нарушаются требования ст. 99 УИК РФ о норме жилой площади в расчете на одного осужденного. В настоящее время лимит наполнения учреждения соблюдается. Принимаются меры к увеличению числа осужденных, занятых на оплачиваемых работах.

Однако имелись и неустраненные недостатки. Так, в ФКУ ИК-10 вызывает озабоченность состояние санитарно-бытовых и жилых помещений во многих отрядах, а также состояние помещений штрафного изолятора, где практически во всех камерах на стенах и потолках отслаивается штукатурка, слабое освещение, в санузлах требуется ремонт и замена сливных устройств. В ФКУ ИК-1 по-прежнему, нуждаются в ремонте многие жилые помещения отрядов, особенно необходим капитальный ремонт отрядов 2 и 7, в которых содержатся инвалиды, а также камер ШИЗО и ПКТ. В отряде со строгими условиями содержания нет отдельного помещения для медицинского осмотра. Все помещения данного отряда также требуют ремонта, в некоторых в настоящее время проводится небольшой косметический ремонт. По сообщению администрации в ближайшее время будет завершено строительство нового здания для общежития отряда СУС.

В СИЗО-1 нуждаются в ремонте многие камеры и помещения карцера (сырость, падает штукатурка, грибок) и прогулочные дворики (трещины в стенах и на полу, наличие плесени).

Спектр вопросов, с которыми обвиняемые, осужденные и их родственники обращаются к Уполномоченному, обширен и остается прежним, как и в предыдущие годы. Это жалобы на приговоры судов, в том числе и на отказы в условно-досрочном освобождении, в замене не отбытой части наказания более мягким видом наказания; на сотрудников правоохранительных органов, проводящих следствие по уголовным делам; на ненадлежащие условия в местах содержания под стражей; на незаконные, по их мнению, действия администраций исправительных учреждений; на качество оказания медицинской помощи и т.д.

Как и в предыдущем году, в тематике обращений преобладают жалобы на ненадлежащее оказание медицинской помощи. Согласно ст. 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. И нахождение в местах лишения свободы не может ни в коей мере умалять это право. Поэтому право подозреваемых, обвиняемых и осужденных на охрану здоровья и получение первичной медико-санитарной и специализированной медицинской помощи находится под пристальным вниманием Уполномоченного.

Заявители сообщают о неоказании квалифицированной медицинской помощи, об отказах в направлении на стационарное лечение, трудностях в получении специализированной и узкоспециализированной медицинской помощи, в том числе в лечебных учреждениях органов здравоохранения, об отсутствии широкого набора лекарственных средств, отказе в назначении диетического питания, а также о не направлении либо несвоевременном направлении на медико-социальную экспертизу.

В адрес Уполномоченного, в интересах осужденного Г. поступило обращение его супруги. Заявительница указала, что до вступления приговора в законную силу гражданин Г. содержался под стражей в ФКУ СИЗО-1. В условиях следственного изолятора у него ухудшилось состояние здоровья, однако, несмотря на многочисленные обращения о проведении медицинского обследования и необходимого лечения, медицинская помощь в СИЗО-1 ему не оказывалась. И после перевода осужденного в СИЗО-5 ситуация осталась прежней. При посещении следственного изолятора №5 в рамках плановой проверки, специалист аппарата встретился с гражданином Г., который в личной беседе подтвердил доводы заявительницы. Он указал, что во время службы получил контузию и в результате появились постоянные головные боли, головокружение, частая кратковременная потеря зрения. Уже в СИЗО-5 он подал три заявления на оказание медпомощи, но так ее и не получил. По предложению Уполномоченного, гражданин Г. был вызван на прием и осмотрен доктором, ему установлен диагноз и назначено амбулаторное лечение по основному месту содержания.

Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» — к осужденному не должны применяться страдания в более высокой мере, чем те, которые неизбежны при лишении свободы, а здоровье и благополучие такого лица должны отвечать требованию режима содержания. Так, наказание, обязательно влечет для виновного негативные последствия, соизмеримые тому вреду, который нанесло его деяние на интересы, охраняемые законом, будучи мерой государственного принуждения. Частью 2 статьи 81 УК РФ предусмотрено проявление гуманизма, согласно которому «лицо, заболевшее после совершения преступления тяжелой болезнью (кроме тяжелых физических расстройств), может быть освобождено от отбывания наказания».

В Постановлении Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью», перечислен ряд хронических болезней, которые могут возникнуть у лица до совершения преступления и затем квалифицироваться как тяжелые. В практике смертельно опасная стадия, которая выявляется у осужденного, как раз и рассматривается как тяжелая болезнь, которая препятствует отбыванию наказания. Однако это довольно сложный процесс. И во многом зависит от администрации учреждений и своевременного направления осужденного медицинской частью колонии на медицинское

освидетельствование в специальную медкомиссию в условиях лечебно-профилактического учреждения ГУФСИН. Кроме того суд не может освободить лицо «автоматически», при наличии тяжелого заболевания, а должен руководствоваться совокупностью всех обстоятельств (в т.ч., в какой мере болезнь препятствует отбыванию назначенного наказания, тяжестью преступления, характеристиками администрации колонии, возмещением вреда потерпевшим и т.д.). Вместе с тем, по данным ФСИН России за последние 10 лет показатель смертности заключенных снизился на 26,9 %. А перечень тяжелых заболеваний, позволяющий освободить осужденных от лишения свободы, был расширен с 41 до 57 позиций. Тенденция на снижение случаев смертности среди спецконтингента наблюдается и в Ростовской области. Так, в 2017 году умерло от туберкулеза, суицида и от других заболеваний 150 человек, а в 2018 году – 117.

К Уполномоченному обратилась мать заключенного Ш., которая указала, что сын в настоящее время находится в МОТБ-19 в связи с неизлечимыми заболеваниями. Состояние его здоровья очень тяжелое, он ничего не ест, испытывает сильные боли и похудел на 20 кг. В связи с этим им подано заявление на досрочное освобождение от дальнейшего отбывания наказания по болезни. Заявительница попросила ускорить рассмотрение данного вопроса, так как сын может в любое время умереть.

Уполномоченный обратился к начальнику ФКУЗ МСЧ-61 с просьбой в кратчайшие сроки представить гражданина Ш. на специальную медицинскую комиссию. В результате врачебной комиссией было вынесено заключение, что осужденный может быть представлен к освобождению от отбывания наказания. Материалы направлены в суд.

Еще одна проблема, которую поднимали заявители в своих обращениях – нарушение администрацией учреждений лимита наполнения следственных изоляторов области. Как указывается в программе «Развитие уголовно-исполнительной системы 2018-2026 годы», в 2018 году дефицит мест в регионах составил около 14 тысяч мест с учётом режимных корпусов, находящихся в аварийном состоянии. Ростовская область не исключение. К Уполномоченному продолжают поступать жалобы на перелимит от лиц, содержащихся под стражей и их родственников. Так, с заявлением обратился адвокат обвиняемого Ш., который находится в ФКУ СИЗО-5 области. Он сообщил, что по вине администрации следственного изолятора не состоялось важное следственное действие – допрос обвиняемого. Гражданин Ш. сообщил следователю, что не может давать показания, так как ему не выделено индивидуальное спальное место и он не спал всю ночь, а в камере, где оборудовано 6 спальных мест, содержались 16 человек. При посещении специалистом аппарата Уполномоченного ФКУ СИЗО-5 доводы заявителя подтвердились. Было выявлено, что установленная Федеральным законом норма санитарной площади в камере на одного человека не соблюдается, и не все лица, содержащиеся под стражей обеспечены индивидуальными спальными местами.

По результатам посещения Уполномоченный направил начальнику ГУФСИН области письмо с требованием принять дополнительные меры по

обеспечению всех лиц, содержащихся в СИЗО-5, индивидуальными спальными местами, а также направил обращение в адрес начальника отдела по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний прокуратуры области. По выявленным нарушениям, прокуратурой области начальнику учреждения внесено представление об устранении нарушений закона.

Также к Уполномоченному обратилась гражданка М. в интересах сына, обвиняемого И., который содержался под стражей в СИЗО-1. Заявительница сообщила, что в камере, оборудованной 7 кроватями, вместе с сыном находятся еще 12 человек, поэтому они вынуждены спать по очереди. Ранее при посещениях специалистами аппарата данного изолятора фиксировались нарушения установленного лимита наполнения и факты не выполнения администрацией учреждения требований статьи 23 Федерального закона от 15.07.1995 №103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В интересах обвиняемого Уполномоченный направил обращение начальнику ГУФСИН области для принятия незамедлительных мер по устранению нарушений законодательства. Согласно полученной информации, гражданин И. переведен в другую камеру, где обеспечен индивидуальным спальным местом, постельными принадлежностями и постельным бельем, а также столовыми принадлежностями.

Ситуация с переполненными СИЗО вызывает серьезную обеспокоенность. Нарушение права человека на полноценный сон Европейским судом по правам человека приравнивается к пыткам. Поэтому ГСУ ГУ МВД России по Ростовской области, СУ СК РФ по Ростовской области необходимо более взвешенно подходить к избранию ареста в качестве меры пресечения, шире использовать иные меры, предусмотренные законом. А ГУФСИН области в кратчайшие сроки ввести в эксплуатацию новый СИЗО-5.

Обязательное привлечение осужденных к общественно полезному труду является одной из мер реализации уголовно-исполнительной политики государства. На уголовно-исполнительную систему возложены задачи по обеспечению профессионального обучения и трудовой занятости осужденных, которые способствуют их исправлению, ресоциализации и правопослушному поведению в период отбывания наказания, создают предпосылки для успешной адаптации в обществе после освобождения. Более того, осужденные не обеспеченные трудом, содержатся за счёт государства, что создаёт дополнительную нагрузку на бюджет.

С целью трудоустройства осужденных с исполнительными документами в учреждениях области созданы и функционируют постоянно действующие комиссии. Для увеличения эффективности использования имеющихся производственных мощностей учреждений, а так же максимального трудоустройства спецконтингента в 2018 году проводилась работа по расширению сотрудничества с предприятиями военно-промышленного комплекса, силовыми министерствами и ведомствами в части поставок продукции для государственных нужд.

Так, в рамках развития швейного производства в ФКУ ИК-1 и ИК-12, и создания дополнительных рабочих мест для осужденных, Правительством Ростовской области приобретено 82 единицы специализированного промышленного оборудования, что позволило обеспечить дополнительными рабочими местами 78 осужденных и увеличить производственный потенциал учреждений.

Руководством ФКУ ИК-14 налажено взаимодействие с бюджетными организациями по поставкам продукции для муниципальных нужд и привлечение осужденных, отбывающих наказание на участке колонии-поселения к общественным работам.

В 2018 году в ФКУ ИК-10 было запущено новое производство по выпуску кормов для собак. Продукция пользуется большим спросом, заключены контракты на поставку в силовые ведомства нескольких регионов.

Трудоустройство осужденных соблюдается в учреждении ФКУ ИК-18, где содержится 105 человек, имеющих исполнительные листы на взыскание долгов и алиментов. Из них трудоустроено 96 человек.

В ФКУ ИК-15 по сравнению с 2017 годом количество осужденных, работающих на оплачиваемых работах, увеличилось и составляет 742 человека.

Для расширения ассортимента выпускаемой продукции, а также для увеличения количества рабочих мест, были дополнительно оборудованы следующие участки: участок по сортировке макулатуры, литейный участок, а так же на предприятие учреждения был закуплен ковочный станок на участок «Механический цех». В настоящее время организованы работы по расширению швейного участка.

Несмотря на положительные примеры во многих исправительных учреждениях проблема трудоустройства продолжает оставаться актуальной. Так, в том же ИК-10 из 1135 трудоспособных осужденных на оплачиваемые работы выводится порядка 300 человек, что составляет 22%, а на участке колонии-поселения из 14 осужденных трудоустроены 6 человек. Меры, принимаемые администраций ИК-10 к трудоустройству осужденных явно недостаточны. По-прежнему большинство трудоспособных осужденных не работают, а из 108 лиц, имеющих исполнительные листы, обеспечены оплачиваемой работой только 63 человека.

В ИК-1 отбывает наказание 1706 трудоспособных осужденных, из них имеют иски – 132 человека. При этом трудоустроены только 319 человек (18 %), из них имеют иски 60 осужденных. Планируется перепрофилирование участка по переработке вторичного сырья, что позволит дополнительно трудоустроить 10 осужденных, а расширение участка по изготовлению мебели, ящиков и поддонов позволит трудоустроить 35 осужденных.

В 2018 году осужденные продолжали обращаться к Уполномоченному с просьбами дать разъяснения по вопросам пенсионного обеспечения в местах лишения свободы, в частности, размера удержаний из пенсии для возмещения расходов по их содержанию; процента зачисления на лицевой счет осужденному после всех удержаний; возможности перевода пенсии для

получения ее родственниками, получения компенсации на оплату жилищно-коммунальных услуг при нахождении в исправительном учреждении и др. А также обращались с просьбами выслать те или иные нормативные правовые акты, решения из практики Верховного Суда РФ, Конституционного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека, разъяснить порядок обращения в высшие судебные инстанции.

В отчетном году несколько осужденных попросили Уполномоченного оказать содействие в защите прав в уголовном судопроизводстве. Так, заявитель П. сообщил, что лишен возможности обжаловать в вышестоящей судебной инстанции приговор суда ввиду отказа судьи в выдаче ему копии протокола судебного заседания. Поскольку в местах лишения свободы он не обеспечен оплачиваемой работой и не имеет средств на лицевом счете, то не может оплатить изготовление судом копии протокола судебного заседания и услуг представителя. С аналогичной жалобой обратился и осужденный К.

Действительно, в части 8 статьи 259 УПК РФ прописано, что копия протокола судебного заседания изготавливается за счет участника процесса, но запрета о выдаче названного документа без соответствующей оплаты в ней не содержится. Кроме того, в соответствии с частью 2 статьи 333.20 Налогового кодекса РФ суды, исходя из имущественного положения заявителя, вправе освободить его от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемыми указанными судьями или мировыми судьями, либо уменьшить ее размер, а также отсрочить (рассрочить) ее уплату.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в Определении от 13 июня 2006 года №274-О, отсутствие денежных средств на лицевом счете у лиц, осужденных к наказанию в виде лишения свободы и находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, не должно препятствовать осуществлению ими права на защиту. В связи с этим суды могут принимать решения об освобождении таких лиц от уплаты государственной пошлины при подаче заявления об изготовлении копии протокола судебного заседания и о повторной выдаче копий иных судебных документов.

В интересах заявителей Уполномоченный направил обращения председателям Советского районного суда г. Ростова-на-Дону и Волгодонского районного суда области.

Осужденным направлены копии протоколов судебных заседаний и копии протоколов судебных заседаний судебной коллегии по уголовным делам областного суда.

Многие осужденные после выхода на свободу обращаются к Уполномоченному за содействием в решении жилищного вопроса, трудоустройстве, назначении пенсии и т.д. Для людей, искренне желающих встать на путь исправления, даже небольшая поддержка имеет огромное значение, поэтому омбудсмен во всех случаях ходатайствует перед органами власти об оказании вчерашним заключенным, максимально возможной помощи. При этом наиболее сложно помочь гражданам, не имеющим жилья. Как известно свободного жилого фонда в муниципальных образованиях практически нет. К тому же не всегда удается сразу найти работу, чтобы

снять где-нибудь комнату. В 2012 году в Ростове-на-Дону открылся первый в регионе православный реабилитационный центр для бывших осужденных, а до 2015 года действовал ряд целевых программ, направленных на поддержку лиц, освободившихся из мест лишения свободы. Однако за 6 лет православный центр так и остался единственным местом, куда могут обратиться бывшие осужденные.

По мнению Уполномоченного на уровне региона нуждается в проработке вопрос создания центров ресоциализации граждан. Такие меры будут способствовать снижению уровня рецидива среди лиц, освободившихся из мест лишения свободы и, как следствие, снижению общего уровня преступности.

9. Нарушение прав граждан в деятельности правоохранительных органов

В правовом государстве приоритетом выступают права и свободы человека. Деятельность правоохранительных органов, своего рода лакмусовая бумага, определяющая степень соблюдения этих прав, а также личной безопасности граждан. Достижение вышеуказанной цели возможно только при законной и правомерной их деятельности.

Однако со стороны отдельных сотрудников имеют место проявления мздоимства, равнодушия, черствости и грубости, зачастую выливающиеся в прямой произвол в отношении граждан, права которых они призваны защищать. Но нужно отметить, что меры, предпринимаемые для укрепления дисциплины и повышения ответственности сотрудников, приносят результат.

В 2018 году в области снизилось количество зарегистрированных криминальных проявлений более чем на 6%, общее число которых составило 55 тысяч 460 преступлений. Почти на 7% сократилось число тяжких и особо тяжких преступных посягательств. Уровень преступности в расчете на 10 тысяч населения уменьшился со 139 до 131 преступления. Не допущено роста умышленных убийств, причинений тяжкого вреда здоровью, разбоев, грабежей, краж, мошенничеств.

Общий остаток нераскрытых преступлений сокращен на 8%. Раскрываемость преступлений возросла и составила 53,2%. А раскрываемость убийств составила 94%, причинений тяжкого вреда здоровью 97%.

Сократилось количество решений о приостановлении производства в связи с неустановлением или нерозыском обвиняемого. Снизилось число уголовных дел, оконченных следователями в сроки, превышающие нормы уголовно-процессуального кодекса и прекращенных на стадии предварительного расследования.

Хотелось бы отметить работу руководства ГУ МВД России по Ростовской области, которое видит недостатки и принимает меры по их устранению. Повышает уровень ответственности сотрудников полиции при выполнении ими должностных обязанностей, своевременно реагирует на запросы Уполномоченного, вникает в суть жалоб граждан. Именно такое продуктивное взаимодействие позволило существенно снизить количество обращений почти на 30% по сравнению с цифрами прошлых лет (660 в 2017, 765 в 2016).

Вместе с тем, проблемы остаются и часто имеют системный характер. Так, жители области сообщали о нарушениях прав в ходе доследственной проверки сообщений о преступлениях, в ходе предварительного следствия, жаловались на незаконное задержание, на нарушения при содержании в изоляторах временного содержания (далее - ИВС), на длительность и неэффективность рассмотрения жалоб, незаконное психологическое и физическое давление и др.

Нераскрытыми остается почти 22 тысячи преступлений. Только при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях прокуратурой выявлено свыше 106 тысяч нарушений требований закона.

К Уполномоченному поступает большое количество обращений граждан, несогласных с постановлениями об отказе в возбуждении уголовных дел. И часто доводы заявителей находят свое подтверждение.

Уполномоченный, в силу своей компетенции, не вправе отменить процессуальное решение, принятое следственными органами. В интересах заявителей такие жалобы направляются в прокуратуру области или территориальные прокуратуры с просьбой проверить законность и обоснованность вынесенного решения. Прокурорские проверки показывают, что зачастую принятые процессуальные решения являются незаконными и необоснованными, в связи с чем они отменяются, а материалы по обращениям граждан возвращаются в соответствующие подразделения для проведения дополнительных проверок.

В 2018 году прокуратурой отменено порядка 52 тысяч незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. А по итогам проведения дополнительных проверок в каждом десятом случае возбуждены уголовные дела.

К Уполномоченному обратилась гражданка К., которая оспаривала постановление об отказе в возбуждении уголовного дела о мошенничестве, вынесенное органом дознания ОМВД по Неклиновскому району. Доводы заявительницы и приложенные материалы показали убедительными, в связи с чем Уполномоченный обратился в прокуратуру района с просьбой провести проверку. По результатам которой установлено, что постановление об отмене вынесено незаконно и необоснованно, в связи с чем отменено.

По-прежнему много нарушений, связанных с бездействием сотрудников органов внутренних дел и волокитой при рассмотрении обращений граждан. Уголовно-процессуальный закон регламентирует сроки рассмотрения заявления о преступлении, сроки предварительного следствия и направления уголовного дела в суд. Однако нарушение этих сроков органами дознания и предварительного следствия начинаются уже на первом этапе.

К Уполномоченному обратилась Р. с жалобой на бездействие сотрудников УМВД г. Шахты. Она сообщила, что 20.11.2017 в г. Шахты произошло ДТП, в результате которого ей причинен тяжкий вред здоровью. Сотрудниками СО ОП 2 СУ УМВД г. Шахты по данному дорожно-транспортному происшествию решение не принимается несколько месяцев.

Обращение с контролем было направлено в прокуратуру г. Шахты и согласно представленной информации СО ОП 2 СУ УМВД г. Шахты в отношении виновника ДТП возбуждено уголовное дело.

Необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел имеются и в работе должностных лиц территориальных подразделений СУ СК области. Так, к Уполномоченному обратилась Б. с просьбой о содействии в защите прав в уголовном судопроизводстве, в связи с не привлечением руководителя филиала ФГБУ «Госсорткомиссия» по Ростовской области Б-ва к уголовной

ответственности. Доводы заявительницы и приложенные материалы свидетельствовали о совершенном в отношении нее преступлении. После обращения Уполномоченного к руководителю СУ СК РФ по Ростовской области в отношении Б-ва возбуждено уголовное дело по части 6 статьи 290 УК РФ – получение взятки.

В обращениях к Уполномоченному заявители часто указывают, что после возбуждения уголовного дела следователь приостанавливает расследование, по причине отсутствия лица, подлежащего к привлечению к уголовной ответственности. В тоже время, обращения показывают, что приостанавливаются уголовные дела, в материалах которых содержатся прямые указания на лицо, совершившее противоправное деяние.

К Уполномоченному от депутата Законодательного Собрания области Беляева И.Б. поступило обращение в интересах гражданина Р. с просьбой о содействии в восстановлении нарушенных прав в уголовном судопроизводстве. Р. указал, что обжалует решения заместителя начальника ГСУ ГУ МВД России по Ростовской области и прокурора Советского района г. Ростова-на-Дону по его жалобам на решения, действия и бездействие следователя отдела по расследованию преступлений на территории обслуживания отдела полиции №8 по уголовному делу, возбужденному еще 24 марта 2016 года по заявлению о хищении принадлежащего ему имущества на территории рынка «Привоз».

По мнению заявителя, предварительное расследование необоснованно приостановлено в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности. Он считает, что к преступлению причастны директор рынка В. и заместитель директора рынка К., которые в январе 2015 незаконно изъяли принадлежавший ему торговый павильон с товаром и передали павильон в аренду другому лицу, однако следователь не принимает надлежащие меры к всестороннему, полному и объективному расследованию обстоятельств преступления и привлечению виновных лиц к уголовной ответственности, в том числе за самоуправство.

Обращение с контролем было направлено заместителю прокурора области и согласно поступившей информации, доводы о ненадлежащем расследовании подтвердились. В настоящее время по делу проводится предварительное расследование, в ходе которого действиям виновных лиц, в том числе при наличии оснований, гражданам В. и К. буден дана правовая оценка. Кроме того, по поручению прокуратуры области, результаты расследования взяты на контроль надзирающим прокурором.

К обращениям, связанным с незаконным уголовным преследованием Уполномоченный относится особенно внимательно и предпринимает все возможные меры для защиты прав заявителей.

На прием к Уполномоченному обратился О. с жалобой на решения следователей Сальского МСО СУ СК РФ по Ростовской области и руководителя следственного органа в связи с уголовным преследованием. Заявитель утверждал, что преступление он не совершал и во время конфликта на посту ДПС ЦМП «Манычстрой» заместителя командира 7 взвода Донского отдельного батальона ДПС публично не

оскорблял. Однако следователь МСО СУ СК РФ по РО при назначении лингвистической экспертизы добавил в стенограмму разговора нецензурные фразы, которые он в адрес сотрудника полиции не высказывал, и незаконно возбудил уголовное дело, хотя имелась запись видеорегистратора. Заявитель просил принять меры к объективному расследованию всех обстоятельств произошедшего и прекращению необоснованного уголовного преследования. После вмешательства Уполномоченного уголовное преследование в отношении О. прекращено. По информации прокуратуры области, в связи с допущенными нарушениями закона в ходе предварительного следствия руководителю следственного управления СК РФ по Ростовской области внесено соответствующее требование.

Одним из направлений деятельности Уполномоченного является проверка соблюдения прав и законных интересов подозреваемых и обвиняемых, находящихся в изоляторах временного содержания в отношении которых избрана мера пресечения – содержание под стражей.

В 2018 году Уполномоченным и сотрудниками аппарата проверено 12 ИВС. Необходимо отметить, что в целом условия содержания в изоляторах соответствуют требованиям действующего законодательства. Вместе с тем, в изоляторах Азовского, Багаевского, Мартыновского, Пролетарского, Семикаракорского районов отсутствует комната для свиданий.

В ИВС г. Сальска были выявлены факты ненадлежащих условий содержания. В частности в камерах не были оборудованы индивидуальные спальные места, отсутствовало дневное освещение и другие.

Большинство изоляторов уже посещалось специалистами аппарата, многие из выявленных нарушений были устранены. Однако в ИВС Тацинского района по-прежнему отсутствует оборудованный кабинет медицинского работника. В ИВС Аксайского района нет изолятора для больных, а в ИВС Неклиновского района отсутствует прогулочный дворик.

Результаты и выводы проверки были направлены в адрес руководства МВД для принятия мер к приведению условий содержания граждан в ИВС в соответствие с требованиями нормативно-правовых актов РФ и устранения нарушений действующего законодательства.

Служба в правоохранительных органах возлагает на должностных лиц особую ответственность, связанную с наличием полномочий, ограничивающих в случаях, строго установленных законом, конституционные права граждан. Поэтому чрезвычайно важно установление доверия между полицией и обществом. Важно и понимание того, что процесс этот должен быть двусторонним. С одной стороны, нарушение прав человека отнюдь не помогает полиции поддерживать общественный порядок, а подрывает его, разрушает общественное доверие. Следствием становится нежелание людей помогать сотрудникам правоохранительных органов, без чего невозможна эффективная борьба с преступностью. С другой стороны, многие склонны забывать, что, несмотря на все недостатки в работе полиции, в критической ситуации именно полиция первой встает на защиту людей в случае посягательств на их жизнь, здоровье, собственность и т. д. Социологические опросы тоже показывают, что в последние годы растёт

доля граждан, которые считают, что полиция оказывает существенную помощь в решении их проблем.

В заключение хочется процитировать слова Президента РФ В.В. Путина: «Важно закрепить достигнутые результаты, последовательно добиваться снижения уровня преступности, в повседневной работе ориентироваться на самые жёсткие стандарты и требования, чтобы граждане России были уверены, что, обращаясь к сотрудникам органов внутренних дел, они встретят понимание, человеческое отношение, а их права и свободы будут надёжно защищены».

Заключение

Поводя итоги деятельности, хотелось бы обратить внимание на проблемы и возможные пути их решения.

Как показывает анализ поступивших обращений, внедрение механизмов, направленных на снижение административных барьеров при получении гражданами государственных услуг, не всегда для них доступно и понятно.

Как известно, одним из способов восполнения пробелов правового регулирования, устранения коллизий законодательства и повышения эффективности правоприменения является кодификация отраслевого законодательства.

Положительный опыт регионов, в которых приняты Социальные кодексы (Санкт-Петербург и Ленинградская область, Волгоградская область и другие) дает основание полагать о необходимости принятия данного акта и в Ростовской области.

Кодификация норм о социальной защите граждан улучшит доступность и положительно отразится на дальнейшем системном развитии социального обеспечения и социального обслуживания.

Такой кодекс был бы более понятным для восприятия, чем сотни нормативных правовых актов. А также упростил и позволил гражданам лучше ориентироваться в своих правах и возможностях.

Остается проблема предоставления земельных участков льготным категориям граждан.

С 2011 года в Ростовской области реализуется Областной закон от 01.08.2011 № 643-ЗС «О внесении изменений в Областной закон № 19-ЗС от 22.07.2003 »О регулировании земельных отношений в Ростовской области», который предусматривает бесплатное предоставление земельных участков многодетным семьям в целях индивидуального жилищного строительства, а также в целях ведения личного подсобного хозяйства или создания крестьянского (фермерского) хозяйства.

По состоянию на 31.12.2018 в муниципальных образованиях Ростовской области на учете с целью бесплатного предоставления в собственность земельных участков состоят 10894 семьи. Процесс получения земельного участка существенно замедляется из-за отсутствия свободных земель. Особенно остро этот вопрос стоит в крупных городах области - Ростове, Таганроге, Батайске. Тогда как именно на эти муниципальные образования приходится половина очередников – 5500 семей.

Процесс замедляют не только сложности с поиском подходящей земли, но и тот факт, что предоставляемые участки к моменту передачи семье должны быть обеспечены всей необходимой инфраструктурой. Согласно подсчётам областного правительства, на обеспечение одного участка для многодетных всей необходимой инфраструктурой нужно примерно 1 млн. рублей.

В 2015 году в Земельный кодекс были внесены поправки, которые допускают различные варианты компенсации при отсутствии возможности

предоставить землю по объективным причинам. Использовать эту меру субъект решает самостоятельно.

Пункт 6 статьи 39.5 Земельного Кодекса РФ закрепил возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно. А это значит, что выделенные деньги семья может вложить на улучшение жилищных условий в любой форме.

Так, в Санкт-Петербурге в принципе не предоставляют участки. Многодетная семья здесь может получить земельный сертификат на сумму 355 тысяч рублей и воспользоваться им именно для улучшения своих жилищных условий. Аналогичные предложения сейчас готовятся или рассматриваются в других регионах России.

Уполномоченный считает целесообразным провести мониторинг и если люди захотят улучшить жилищные условия, получив земельную субсидию, то ввести практику предоставления гражданам выбора между денежной компенсацией и земельным участком. Это позволит решить проблему с длительным ожиданием многодетными семьями своей очереди на землю в рамках существующих расходов, выделяемых областью на обеспечение инфраструктурой. Проанализировать опыт других субъектов и предусмотреть суммы выплат, которые будут выгодны и для бюджета области, и для граждан.

Актуальными остаются проблемы реализации жилищных прав. По мнению граждан, состояние жилого фонда неудовлетворительное, качество оказания коммунальных услуг и благоустройство придомовых территорий оставляет желать лучшего. Но особенное беспокойство вызывает ситуация, связанная с самовольным строительством.

Необходимо соблюдать справедливый баланс между применяемыми органами государственной власти и местного самоуправления средствами и преследуемой ими целью. Требование выселения граждан является классическим примером несоблюдения такого баланса.

Считаю своевременным и крайне необходимым решение Губернатора о создании полного регионального списка проблемных домов, в котором помимо незавершенного долевого строительства, будут включены самозастрои. По каждому дому нужно проводить тщательные проверки с целью принятия решения с учетом интересов граждан.

Сегодня наблюдается череда громких задержаний чиновников, которых подозревают в превышении полномочий при выдаче разрешений на строительство, в том числе долевого и с признаками самозастроя. Хотелось бы, чтобы люди не оказались заложниками сложившейся ситуации. Формально, иск о сносе таких домовладений не противоречит действующему законодательству и у судов нет оснований отказать органам прокуратуры и муниципальным органам. Но в результате сотни людей окажутся на улице!

Нежелание вникать в жилищные проблемы простых жителей области способствуют не только снижению доверия к власти в целом, но и к росту социальной напряженности в обществе, росту протестного настроения, о

готовности к самым радикальным методам защиты своих жилищных прав. О чем они высказываются на приемах. Поэтому задача всех органов власти, а также Уполномоченного, сделать все возможное для помощи жителям области, оказавшимся в такой ситуации! Надо сделать все, для того чтобы люди видели – власть на их стороне!

Завершая доклад, хотелось бы еще раз поблагодарить Правительство области, депутатский корпус за эффективную работу, неравнодушное отношение, желание помочь людям. Очевидно, что только совместные усилия будут способствовать соблюдению и обеспечению прав жителей Дона.