**Ежегодный доклад**

**Уполномоченного по правам человека**

**в Забайкальском крае за 2012 год**

В соответствии с ч. 1 ст. 18 Закона Забайкальского края «Об Уполномоченном по правам человека в Забайкальском крае» представляю доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Забайкальском крае и его аппарата (далее по тексту – Уполномоченного) за 2012 г.

Само понимание прав и свобод человека сегодня твердо вошло в мировоззрение общества, а их защита осуществляется на всех уровнях власти, в государственных структурах федерального подчинения и институтах гражданского общества. Государственный орган Забайкальского края – Уполномоченный по правам человека в Забайкальском крае и его аппарат является посредником между органами власти и населением и в течение трех лет устойчиво развивается и оказывает гражданам действенную помощь в защите их прав. В октябре 2012 г. исполнился один год с момента начала работы нового в Забайкалье института в системе защиты детей – Уполномоченного по правам ребенка в Забайкальском крае. В соответствии с ч. 2 ст. 2 Закона Забайкальского края «Об Уполномоченном по правам ребенка в Забайкальском крае» Уполномоченный по правам ребенка входит в состав аппарата Уполномоченного. Согласно п. 3. ст. 7 Закона Забайкальского края «Об Уполномоченном по правам ребенка в Забайкальском крае» доклад о деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Забайкальском крае является самостоятельным разделом доклада Уполномоченного. В представленном докладе раздел, посвященный деятельности Уполномоченного по правам ребенка, именуется «Соблюдение прав детей и подростков».

Прошедший год стал важной вехой в истории Забайкалья. Жители края принимали активное участие в выборах Президента РФ, продолжали работать по экономическому и социальному развитию региона. Год отличался политический стабильностью. Некоторые положительные сдвиги произошли в экономике, неплохие результаты получены тружениками аграрно-промышленного комплекса, развивалась социальная сфера. Для решения вопросов социально-экономического развития края, подъема уровня и качества жизни населения и привлечения инвестиций для реализации приоритетных проектов предпринят ряд мер по развитию инфраструктуры, в частности, транспортной сети, энергетических мощностей и электросетевого хозяйства, коммунальной сферы и социальных объектов. В отчетном году закончилось строительство железнодорожной ветви Нарын-Лугокан, введена в эксплуатацию первая очередь уранового рудника №8 на «Приаргунском производственном горно-химическом объединении», началась добыча угля на Апсатском месторождении, введен в эксплуатацию третий энергоблок Харанорской ГРЭС.

Дальнейшему развитию края в значительной мере будут способствовать решения Государственного Совета РФ, который 28 ноября 2012 г. рассмотрел ключевые вопросы социально-экономического развития Забайкалья и Дальнего Востока. Предусмотрен ряд льгот, как для юридических лиц, так и для жителей нашего региона. Планируется снижение налогового бремени для вновь создаваемых предприятий, повышение регионального коэффициента, увеличение бюджетных мест в вузах, обеспечение жильем молодых специалистов, переселение из ветхого и аварийного жилья, особый режим ипотечного кредитования и ряд других мер. Все это в определенной мере будет способствовать реализации прав граждан на достойное жилье, оплату труда, охрану здоровья и др.

В регионе наметились позитивные сдвиги в решении проблем, связанных с защитой прав человека и гражданина. В прошедшем году Законодательным Собранием Забайкальского края (далее по тексту – Законодательным Собранием края) и Правительством Забайкальского края (далее по тесту – Правительством края) принят ряд нормативно-правовых документов, направленных на улучшение жизни и поддержку слабозащищенных слоев населения.

Одним из приоритетных направлений социальной поддержки граждан является государственная поддержка детей-сирот, а также семей, имеющих детей. В целях приведения в соответствие с федеральным законодательством внесены ряд важных изменений в законы Забайкальского края (далее по тесту – законы края): «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Забайкальском крае», «Об организации обеспечения полноценным питанием по заключению врача беременных женщин, кормящих матерей, а также детей в возрасте до трех лет» и др. Законом края «О внесении изменений в отдельные законы Забайкальского края» внесены изменения в законы края «О детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей» и «О порядке воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и о компенсации затрат родителей (законных представителей) на эти цели». Кроме этого, внесенными изменениями в законы края: «О детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей» и «Об образовании», определены дополнительные гарантии по социальной поддержке детей-сирот, обучающихся за счет средств бюджета края или местных бюджетов в имеющих государственную аккредитацию негосударственных образовательных учреждениях.

**В докладе за 2011 г. Уполномоченный обращал внимание на необходимость** создания в крае специализированного жилого фонда для детей-сирот, системы возмещения затрат для данной категории детей на аренду и ремонт съемного жилья и усилении контроля за закрепленным за детьми-сиротами жильем. Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. №15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусмотрен новый порядок предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. В соответствии с данным законом Законодательным Собранием края принят пакет нормативно-правовых актов, направленных на формирование нового порядка обеспечения жильем детей-сирот. Основное изменение заключается в том, что дети-сироты должны получать квартиры только в специализированном жилищном фонде по договорам социального найма сроком на 5 лет. Эта норма призвана исключить возможность злоупотребления доверием сирот со стороны разного рода мошенников.

Принятый закон края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по организации проведения капитального ремонта жилых помещений, принадлежащих на праве собственности детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» обеспечил возможность создания комфортных условий для проживания детей-сирот.

По инициативе Губернатора Забайкальского края (далее по тесту – Губернатора края) Законодательным Собранием края принят закон «О порядке формирования списка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями на территории Забайкальского края». Данный закон поможет упростить процесс сбора документов за счет межведомственного взаимодействия.

Постановлением Правительства края от 26 ноября 2012 г. № 512 внесены изменения в краевую долгосрочную целевую программу «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (2012 -2015 гг.)».

В соответствии с Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.» разработана «Региональная стратегия действий в интересах детей Забайкальского края на 2012-2017 гг.», которая призвана обеспечить достижение существующих международных стандартов в области прав ребенка, формирование единого подхода органов государственной власти края, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и граждан к определению целей, задач, направлений деятельности и первоочередных мер по решению наиболее актуальных проблем детства.

Совместно с Законодательным Собранием края велась работа по совершенствованию правовых основ социальной защиты отдельных категорий граждан. В закон края «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Забайкальском крае» в соответствии с федеральным законодательством внесены изменения, касающиеся уточнения категории лиц медицинского персонала, имеющих право на получение мер социальной поддержки. В 2012 г. был принят закон края «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Забайкальского края». Внесен ряд важнейших изменений в законы края: «О государственной социальной помощи в Забайкальском крае», «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Забайкальского края по договорам социального найма», «О квотировании рабочих мест для отдельных категорий несовершеннолетних граждан» и др.

Вместе с тем следует отметить, что экономическая и социальная ситуация в регионе меняется очень медленно. Миграционная убыль населения края за 2012 г. составила 7,6 тыс. человек. По этому показателю наш субъект занимает лидирующее положение среди регионов Сибирского федерального округа. Продолжается рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, рост цен на жилье, на товары первой необходимости. Медленно сокращается безработица, низкой остается заработная плата работников образования, медицинского персонала, сферы культуры, социального обслуживания населения. Это и многое другое непосредственно влияет на реализацию многих прав жителей края.

В развитии правозащитной системы региона существуют проблемы, препятствующие реализации прав человека, которые обусловлены следующими основными причинами:

– недостаточный уровень развития механизмов регулирования вопросов, затрагивающих права человека;

– недостаточный уровень профессионализма, правовой культуры и исполнительной дисциплины отдельных государственных и муниципальных служащих;

– недостаточный уровень государственного и общественного контроля за деятельностью органов власти и органов местного самоуправления, принимающих решения, затрагивающие права человека;

– недостаточный уровень развития правозащитного движения в крае, координации деятельности общественных организаций в сфере защиты прав человека;

– недостаточность финансирования мероприятий, обеспечивающих государственные гарантии основных прав и свобод из бюджетов разных уровней;

– недостаточный уровень правовой грамотности жителей региона.

В своих ежегодных докладах Уполномоченный обращал на это внимание. Следует отметить, что органы государственной власти края и органы местного самоуправления предпринимают определенные меры для их устранения. Однако в связи с недостаточной системностью в межведомственном взаимодействии и в организации контроля в правозащитной сфере о высокой эффективности принимаемых мер говорить пока рано.

Защита прав лиц с ограниченными возможностями явилась приоритетным направлением в деятельности Уполномоченного в 2012 г. Решение привлечь более пристальное внимание к проблеме соблюдения прав инвалидов вызвано ростом числа инвалидов среди населения Российской Федерации и Забайкальского края. В обеспечении прав инвалидов возникает немало проблем, вызванных несовершенством действующего законодательства, недостатками в его реализации, невниманием власти к проблемам инвалидов. В связи с этим ряд мероприятий, проводимых аппаратом **Уполномоченного, был направлен на осуществление защиты прав инвалидов.** Принимая во внимание большую не только социальную, но и нравственную значимость вопроса защиты прав инвалидов **проведены заседания** Экспертного совета при Уполномоченном по теме «Проблема обеспечения прав инвалидов» и **Общественного совета при Уполномоченном по теме** «Проблемы информирования инвалидов о социальных правах»**.**

В соответствии с ч. 5 ст. 18 закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Забайкальском крае» подготовлен специальный доклад «Проблемы защиты прав инвалидов, проживающих на территории Забайкальского края», который объективно отражает проблемы данной категории граждан. В основу доклада легли:

– результаты социологического опроса, проведенного в июле 2012 г. аппаратом Уполномоченного с целью изучения основных проблем и потребностей инвалидов (с позиции реализации ими их гражданских прав и свобод), в котором приняли участие члены Забайкальских региональных отделений общероссийских общественных организаций «Всероссийского общества глухих» (ВОГ), «Всероссийского общества слепых» (ВОС) и «Всероссийского общества инвалидов» (ВОИ). Кроме этого, для выявления отношения к проблемам людей с ограниченными возможностями, в опросе приняли участие жители г. Чита;

– материалы заседаний Экспертного и Общественного советов при Уполномоченном, посвященные вопросам защиты прав инвалидов;

– информация, представленная председателями Забайкальских региональных отделений общероссийских общественных организаций «Всероссийского общества инвалидов» и «Всероссийского общества слепых»;

– сведения и статистическая информация, полученные из государственных органов и учреждений, общественных организаций, а также в ходе посещения Уполномоченным и сотрудниками его аппарата учреждений для инвалидов, и материалы обращений граждан к Уполномоченному.

Специальный доклад **направлен Губернатору края, Председателю Законодательного Собрания Забайкальского края (далее по тесту – Председателю Законодательного Собрания края) и всем заинтересованным структурам и ведомствам.** Доклад был рассмотрен Уполномоченным по правам человека в РФ В.П. Лукиным и направлен для реализации предложений по решению проблем трудоустройства инвалидов в крае министру труда и социальной защиты РФ М.А. Топилину.

В 2012 г. в деятельности аппарата Уполномоченного широко использовались как наработанные ранее формы и методы реагирования и влияния на развитие правозащитной ситуации в крае, так и новые, что позволило в большинстве случаев обеспечить и защитить права, свободы и законные интересы граждан.

Эффективность деятельности института Уполномоченного в значительной мере зависит от уровня его взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления по конструктивному развитию межведомственного сотрудничества.

В отчетном году проводились регулярные встречи Уполномоченного с руководителями законодательной и исполнительной власти, депутатами, членами Правительства края, руководителями региональных правоохранительных органов, муниципальных образований по вопросам правозащитной деятельности. В ходе рабочих встреч обсуждались наиболее социально значимые и сложные вопросы, связанные с соблюдением и защитой прав и свобод граждан.

Поддерживались постоянные контакты с Общественной палатой Забайкальского края (далее по тексту – Общественной палатой края). Вопросы соблюдения и защиты прав жителей региона стали предметом обсуждения на конференции **«О состоянии правозащитной деятельности в Забайкалье, механизмах и практике ее совершенствования»,** проведенной **совместно с Общественной палатой края в апреле 2012 г.** В рамках конференции состоялась работа дискуссионных площадок, посвященных проблемам защиты прав граждан в социальной сфере, соблюдения прав человека правоохранительными органами, защиты прав детей. Тщательному анализу были подвергнуты официальные статистические данные государственных органов, сведения о нарушениях прав человека в крае, полученные из средств массовой информации и от общественных правозащитных организаций. При обсуждении использовались материалы социологических исследований, а также конференций и семинаров по проблемам защиты прав человека, в которых приняли участие Уполномоченный и сотрудники его аппарата.

Впервые в рамках Гражданского форума «Забайкальцы – Забайкалью», состоявшегося в октябре 2012 г., аппаратом Уполномоченного проведена дискуссионная площадка «Соблюдение прав и свобод человека в Забайкальском крае: координация действий», на которой была организована работа секций – «Защита прав граждан с ограниченными возможностями на доступную среду, трудоустройство и бесплатную квалифицированную юридическую помощь», «Институт Уполномоченного по правам участников образовательного процесса в образовательных учреждениях Забайкальского края: вопросы становления и взаимодействия», «Молодежь. Общество. Право». В работе секций приняли участие председатель Общественной наблюдательной комиссии Забайкальского края (далее по тесту – ОНК края), представители прокуратуры, УМВД России по Забайкальскому краю (далее по тесту – УМВД по краю), УФСИН России по Забайкальскому краю (далее по тесту – УФСИН России по краю) и других заинтересованных ведомств. Были обсуждены вопросы прямого взаимодействия правозащитников с правоохранительными органами и государственными структурами, подведены результаты проводимого в крае эксперимента по деятельности школьных омбудсменов.

**Уполномоченный совместно с Главным судебным приставом края в июле 2012 г. провел прием граждан по** вопросам, касающимся взыскания алиментов, задолженности по заработной плате, предоставлению жилья детям-сиротам, а также по иным проблемам в сфере исполнительного производства. Прием посетило 20 человек. По всем обращениям приняты конкретные решения.

В соответствии с соглашением об основных формах взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина между Уполномоченным и УМВД России по краю, информация о конкретных фактах нарушения прав отдельных граждан, а также о негативных социально-экономических процессах и факторах, способствующих нарушению прав человека, находится у забайкальских полицейских на особом контроле. Рабочий контакт сотрудников аппарата Уполномоченного и представителей забайкальской полиции позволяет незамедлительно реагировать на информацию о фактах нарушения прав жителей края, в том числе несовершеннолетних.

В 2012 г. практика заключения подобных соглашений была продолжена. Уполномоченный подписал соглашение о сотрудничестве с Государственной инспекцией труда в Забайкальском крае, что способствует более оперативному разрешению проблем забайкальцев в сфере труда и проведению мониторинга по предупреждению и выявлению фактов нарушения трудовых прав человека, а также совершенствованию российского и краевого законодательства по наиболее актуальным проблемам в данной области.

Особое внимание Уполномоченным уделялось вопросам защиты прав призывной молодежи. Совместно с военным комиссаром края, представителями Управления Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков по Забайкальскому краю и председателем краевой общественной организации «Комитет солдатских матерей» **проведена встреча с призывной молодежью, на которой обсуждались вопросы защиты прав** молодых людей при призыве на службу, проблемы состояния здоровья молодежи.

Уделялось особое внимание обеспечению рабочего взаимодействия с органами местного самоуправления. Ключевым звеном в обеспечении сотрудничества Уполномоченного с муниципальными органами власти стали общественные представители Уполномоченного в муниципальных образованиях края. Именно благодаря их активной деятельности налажено деловое сотрудничество Уполномоченного с органами местного самоуправления.

В марте 2012 г. распоряжением Уполномоченного назначены 26 общественных представителей Уполномоченного. Деятельность общественных представителей направлена на оказание содействия Уполномоченному в решении задач по защите, соблюдению и восстановлению нарушенных прав граждан, проживающих в конкретном муниципальном районе края, выделяя в качестве приоритетных, соблюдение прав и свобод социально незащищённых категорий населения (несовершеннолетних, пенсионеров, инвалидов). Об эффективности деятельности общественных представителей свидетельствует тот факт, что за прошедший год к ним за помощью обратилось более 200 забайкальцев. Особенно активно работали общественные омбудсмены: В.И. Лаптева (Могочинский район), Б.Д. Ракшаев (Дульдургинский район), О.Л. Канунникова (Краснокаменский район), А.С. Аксиненко (Борзинский район), Т.Г. Щеглова (Акшинский район). По представлению Уполномоченного они поощрены Губернатором края.

По предложению Уполномоченного 12 общественных представителей в муниципальных образованиях включены в состав Общественных советов, сформированных при территориальных органах внутренних дел.

При Уполномоченном по правам ребенка в Забайкальском крае (далее по тексту – Уполномоченным по правам ребенка) начал формироваться институт Уполномоченного по правам участников образовательного процесса. Создание и развитие института школьных омбудсменов соответствует «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.», утвержденной Президентом РФ В.В. Путиным. После обращения Уполномоченного к Министру образования, науки и молодежной политики Забайкальского края (далее по тексту – Министру образования края) был подписан Приказ Министерства образования, науки и молодежной политики Забайкальского края (далее по тексту – Министерство образования края) «Об организационно-методическом обеспечении работы Уполномоченных по защите прав участников образовательного процесса в образовательном учреждении», в соответствии с которым в 2011 г. в качестве пилотного проекта в четырех школах Читы были введены должности Уполномоченных по правам участников образовательного процесса. Результаты эксперимента, озвученные в октябре 2012 г. в рамках Гражданского форума «Забайкальцы – Забайкалью», показали необходимость широкого общественного участия в сфере защиты прав участников образовательного процесса. Учитывая особый социальный и правовой статус ребенка, рассматривая детство как стратегический ресурс развития современного российского общества, отмечая исключительное значение решения проблем, связанных с успешной социализацией детей, было принято решение о назначении Уполномоченных по правам участников образовательного процесса во всех образовательных учреждениях края в качестве помощников Уполномоченного по правам ребенка. На базе краевого института повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования 24 социальных педагога школ региона прошли обучение по образовательной программе «Организация деятельности Уполномоченного по правам участников образовательного процесса».

Уполномоченный по правам ребенка провел **рабочую встречу с руководителем Управления Федеральной службы судебных приставов по Забайкальскому краю, в ходе которой обсужден** порядок взаимодействия в решении вопросов, возникающих в правовом поле при работе с нарушенными правами детей. В частности, детский омбудсмен и судебные приставы запланировали ряд мероприятий по вопросам нарушения прав детей, совместные рейды по злостным неплательщикам алиментов, создание социальной рекламы, проведение благотворительных акций для воспитанников детских домов и специнтернатов, разъяснительной и просветительской работы в детских учреждениях.

**Детский омбудсмен принял участие в работе семинара специалистов органов опеки и попечительства края, в семинаре-практикуме руководителей детских общественных организаций и объединений региона,** в открытии **регионального этапа Всероссийских спортивных соревнований школьников «Президентские спортивные игры».**

В межрегиональном сотрудничестве неоценима роль Координационного Совета Уполномоченного по правам человека в РФ и уполномоченных по правам человека в субъектах России под председательством Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина.

Уполномоченный принял участие в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, прошедшем в Москве в мае 2012 г., на котором участники совещания совместно с руководством Генеральной прокуратуры РФ обсудили вопросы взаимодействия региональных уполномоченных по правам человека и органов прокуратуры при рассмотрении жалоб и обращений граждан, проблемы взаимоотношений этих органов, а также вопросы взаимодействия по защите и восстановлению нарушенных социальных прав наименее защищенных категорий граждан. Забайкальским Уполномоченным были подняты вопросы о включении в размер минимальной заработной платы регионального коэффициента, обеспечения в крае жильем детей-сирот. Кроме этого, до сведения Генеральной прокуратуры РФ была доведена проблема, связанная с невыплатой зарплаты работникам обанкротившихся предприятий, необходимость ужесточения мер безопасности со стороны Министерства обороны РФ при уничтожении боеприпасов на действующих полигонах и рекультивации старых, а также проблема передачи военных городков, социальных объектов в муниципальную и региональную собственность. Особо было акцентировано внимание на проблемах жителей бывшего военного городка «Степь».

**В августе 2012 г. Уполномоченный принял участие во встрече региональных омбудсменов России с Президентом страны В.В. Путиным,** в ходе которой были обсуждены наиболее актуальные проблемы, возникающие в работе региональных аппаратов уполномоченных по правам человека. Была высказана инициатива изменить действующее законодательство и дать право уполномоченным выступать в суде в защиту прав граждан, что создаст дополнительный инструмент для общественного контроля за судейской системой и повысит эффективность судебной защиты. Кроме этого, с Президентом обсуждались актуальные для края проблемы, в частности, проблема обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, проблема вынужденной меры привлечения призывников на работы по уничтожению боеприпасов.

В сентябре 2012 г. по инициативе Уполномоченного совместно с представителем Главной военной прокуратуры РФ и консультантом отдела защиты прав военнослужащих и членов их семей аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ проведен совместный прием граждан по вопросам, касающимся предоставления жилья, получения жилищных сертификатов, незаконного увольнения и невыплаты заработной платы в связи с ликвидацией СибВО. Обращения по этим вопросам поступили от 62 человек.

Уполномоченный по правам ребенка в апреле 2012 г. в Санкт-Петербурге принял участие в V съезде уполномоченных по правам ребенка в субъектах России, на котором были рассмотрены вопросы оказания помощи детям, пострадавшим от преступлений или пропавшим без вести, а также вопросы взаимодействия с религиозными организациями. В октябре 2012 г. в Казани принял участие в VI съезде уполномоченных по правам ребенка в субъектах России. В ходе работы съезда детские омбудсмены обсудили планы реализации «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.».

**Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в работе Московского экспертного семинара** Российского Проекта ОНК по защите прав уязвимых групп заключенных**, в ходе которого** обсуждались трудности, возникающие в связи с защитой прав инвалидов и лиц с психическими расстройствами, находящихся в местах заключения, в частности, предоставление медицинской помощи, освобождение от наказания ввиду болезни, предотвращение риска самоубийств и др.

Уполномоченный проводил выездные приемы граждан, встречался с главами администраций и руководителями представительных органов власти. По сложившейся традиции в выездных приемах принимали участие общественные представители Уполномоченного, руководители и сотрудники различных подразделений органов местного самоуправления, а также специалисты социальной защиты населения на данной территории. Такое сотрудничество позволяет уже в ходе выездного приема оперативно решать многие вопросы, с которыми обращаются граждане. В прошедшем году Уполномоченный посетил восемь районов края, где принял 93 человека. Уполномоченный по правам ребенка – семь районов и рассмотрел 49 жалоб и заявлений.

Факты нарушения прав и свобод человека, носящие признаки массовых, то есть связанных с ограничением законных интересов широкого (неопределенного) круга лиц, по причине их большой социальной значимости, находились в сфере особого внимания Уполномоченного. Так, массовая невыплата заработной платы была в военном санатории «Дарасунский», выселение из квартир, принадлежащих военному ведомству по гарнизону Домна и в районе пос. Смоленка. Рассматривались массовые обращения граждан, внесших свои вклады в «Фонд развития Забайкальского края», в **кредитный потребительский кооператив граждан «Русский Америко-Евро Финанс» и др.**

Следует отметить, что количество граждан, нуждающихся в защите, растет. В 2010 г. в аппарат Уполномоченного поступило 988 обращений, в 2011 г. – 1 332 обращения. За прошедший 2012 г. к Уполномоченному обратилось 1 460 граждан. По всем обращениям проведена необходимая работа. Особое внимание уделялось коллективным обращениям (42 жалобы и заявления). 417 заявлений рассмотрены совместно с компетентными органами края и федеральных структур, органами местного самоуправления. Около тысячи дано консультаций юридического характера, оказана помощь в подготовке документов в судебные инстанции и федеральные органы исполнительной власти. Более 30 жалоб было отклонено, так как их рассмотрение находилось вне компетенции Уполномоченного.

Большое нарекание со стороны населения вызывают вопросы, связанные с предоставлением жилищно-коммунальных услуг (97 жалоб). Остро стоят вопросы по обеспечению и защите трудовых прав граждан (99 жалоб). Много  жалоб  на  нарушение  жилищных  прав (128 жалоб), по проблемам социального обеспечения (145 жалоб).

На особом контроле Уполномоченного находятся проблемы защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями и детей, подвергшихся насилию и жестокому обращению.

В основу ежегодного доклада положен анализ нарушений прав и свобод человека и гражданина, выявленных Уполномоченным, и данные мониторинга правозащитной ситуации в крае за истекший период. В докладе также использованы данные, изложенные гражданами в письменных обращениях и полученные в ходе осуществления выездных приемов; материалы, предоставленные государственными органами и органами местного самоуправления, общественными организациями; сообщения средств массовой информации; сведения, полученные при посещении школ-интернатов, следственных изоляторов и колоний; результаты и материалы проверок, проведенных как непосредственно Уполномоченным и сотрудниками его аппарата, так и органами государственной власти и местного самоуправления, правоохранительными органами по его запросам.

В настоящем докладе Уполномоченный на конкретных примерах, а также на основе мониторинга и анализа существующих проблем, раскрывает те сферы жизнедеятельности человека, в которых наиболее часто допускаются нарушения прав и свобод человека. В докладе также даётся анализ причин, порождающих эти нарушения, и рассматриваются возможности устранения и недопущения их впредь.

**Соблюдение прав детей и подростков**

Обеспечение и защита прав и законных интересов ребенка, в первую очередь, гарантированных Конституцией РФ, представляет собой одну из актуальных государственно-правовых проблем.

На протяжении нескольких лет в юридической литературе, средствах массовой информации вопросы реализации и защиты прав детей, факты грубого и порой бесчеловечного обращения с ребенком не теряют актуальности и злободневности. Неслучайно по стране прокатилась волна судебных процессов, связанная с серьезными нарушениями в сфере опеки и попечительства и усыновления детей – граждан России иностранцами. И, как результат, возникший в обществе резонанс, активизировал работу законодательных, исполнительных и правоохранительных органов государства в данной сфере.

В Российской Федерации Национальный план действий в интересах детей, принятый в 1995 г., был рассчитан на период до 2000 г. В рамках очередного этапа социально-экономического развития страны разработан и принят новый документ – Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 гг.». Главная цель Национальной стратегии – определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права. Во исполнение Указа принята «Региональная стратегия действий в интересах детей Забайкальского края на 2012-2017 гг.», утвержденная Распоряжением Правительства края от 29 августа 2012 г. №432-р.

Особая роль в реализации Региональной стратегии действий в интересах детей принадлежит институту Уполномоченного по правам ребенка, который уже занял свое место в системе государственных органов края и стал инструментом независимого государственного контроля за соблюдением прав и интересов несовершеннолетних.

В 2012 г. в аппарат Уполномоченного по вопросам защиты прав детей поступило 504 обращения, что на 355 обращений больше, чем в 2011 г. (149 обращений). Увеличение количества обращений можно объяснить, во-первых, возросшим доверием граждан к институту уполномоченного, во-вторых, активным использованием заявителями возможностей электронной почты и Интернета и, в-третьих, большим количеством жалоб, направляемых для рассмотрения Уполномоченным при Президенте РФ по правам ребенка П.А. Астаховым.

Анализ обращений показал, что в основном это вопросы нарушения жилищных прав несовершеннолетних – 166 обращений (33 % от общего числа обращений) и нарушения прав несовершеннолетних на образование – 141 обращение (28 %). Поступили обращения на нарушение прав на социальное обеспечение (93 обращения), о нарушении **имущественных прав детей на алиментные выплаты (49 обращений),** о нарушении прав несовершеннолетних на охрану здоровья и медицинскую помощь (24 обращения)и др. Больше всего обращений поступило от граждан, проживающих в г. Чита, Читинском, Шилкинском, Карымском, Краснокаменском, Борзинском, Оловяннинском, Петровск-Забайкальском и Могочинском районах края.

*Нарушение жилищных прав несовершеннолетних*

Неотъемлемое право каждого человека на жилище закреплено в ст. 40 Конституции РФ с учетом положений международно-правовых актов (ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, ст. 11 Международного пакта о гражданских и политических правах). Конституция РФ и Семейный кодекс РФ (далее по тексту – СК РФ) гарантируют право ребенка на жилье. Ребенок в возрасте до 18-ти лет является самостоятельным субъектом права и находится под защитой российского законодательства.

Наиболее остро стоит проблема обеспечения жильем семей, имеющих детей-инвалидов. В соответствии с федеральным и региональным законодательством такие семьи имеют льготы по обеспечению жильем, а также на получение и оплату коммунальных услуг.

Федеральным законодательством (ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ», Жилищным кодексом РФ (далее по тексту – ЖК РФ)  установлено право инвалидов на предоставление жилого помещения по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в перечне заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь. В связи с отсутствием достаточного объема жилищного строительства и финансовых средств очереди на получение жилья практически не уменьшаются. Семьи с детьми-инвалидами годами не могут улучшить свои жилищные условия. Например, в Балейском районе семья Н., имеющая ребенка-инвалида, состоит на учете на предоставление дополнительной жилой площади с 2009 г., в Чернышевском районе на учете состоит 12 таких семей. Учитывая, что обеспечение жильем данной категории граждан осуществляется из средств федерального бюджета, Уполномоченный считает целесообразным на федеральном уровне рассмотреть возможность увеличения финансирования передаваемых полномочий Российской Федерации по обеспечению жильем семей, имеющих детей-инвалидов.

Актуальны вопросы обеспечения жилыми помещениями семей, имеющих детей-инвалидов, страдающих заболеваниями, не входящими в перечень тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, утвержденный постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378, и дающими право на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди. В адрес Уполномоченного с просьбой оказать содействие в получении жилья обратилась мать-одиночка Ю. Рогач, воспитывающая ребенка-инвалида с неизлечимым редким диагнозом «Несовершенный остеогенез», который не входит в указанный перечень. В данном случае, действующее законодательство, не дает права на получение жилья вне очереди. Однако согласно ст. 17 Федерального закона от 24.11.1995 №181-ФЗ (ред. от 28.04.2009) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»  жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе устанавливать инвалидам дополнительные льготы. В связи с этим Уполномоченный считает, что в бюджете края необходимо предусмотреть денежные средства для решения подобных проблем.

В соответствии со ст. 17 ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства. По данным Департамента государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края в очереди на бесплатное предоставление в собственность земельных участков для индивидуального жилищного строительства состоит более 300 детей-инвалидов. Однако в крае существует проблема, когда детям-инвалидам, на основании п. 6 ч. 2 ст. 4 закона края от 1 апреля 2009 г. № 152-ЗЗК «О регулировании земельных отношений на территории Забайкальского края», бесплатно предоставляется земельный участок, на котором родители ребенка-инвалида, желающие построить дом за счет средств материнского капитала, получают отказ от ГУ «Отделение Пенсионного фонда РФ по Забайкальскому краю», поскольку собственником земельного участка является ребенок-инвалид. Таким образом, возникло препятствие для реализации гарантий прав детей-инвалидов, предусмотренных на федеральном уровне (получение материнского капитала) и региональном уровне (бесплатное представление в собственность земельного участка), что на практике не позволяет использовать средства материнского капитала на строительство дома на земельном участке, предоставленном ребенку-инвалиду. Уполномоченным было направлено письмо Правительству края с просьбой подготовить изменения в закон края от 1 апреля 2009 г. № 152-ЗЗК «О регулировании земельных отношений на территории Забайкальского края», что позволит использовать средства материнского капитала на строительство дома на земельном участке. В настоящее время Правительство края разрабатывает законопроект об изменении п. 6 ч. 2 ст. 4 указанного закона, что в конечном итоге будет способствовать решению выявленной проблемы.

В крае остается острой проблема обеспечения жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Очевидно, что годами не решавшиеся вопросы, невозможно урегулировать в короткие сроки. В 2012 г. возросло количество обращений к Уполномоченному от граждан о реализации прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на внеочередное получение жилого помещения (в 2011 г. – 24, в 2012 г. – 88 жалоб и заявлений). В преобладающей части эти обращения поступают от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в настоящее время являются совершеннолетними, но в свое время не реализовали право на внеочередное жилье по разным причинам.

Права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилье регулируются Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», ЖК РФ, краевым законодательством.

В силу ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также  д**ети, находящиеся под опекой (попечительством), имевшие закрепленное жилое помещение, сохраняют на него право на весь период пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания населения,**  а также в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности. Однако в адрес Уполномоченного поступают обращения, свидетельствующие о нарушении этой нормы.

Так, гражданка Ф. обратилась с жалобой на незаконные действия с квартирой, закрепленной за опекаемым ею несовершеннолетним К. Ответственным квартиросъемщиком, закрепленного за несовершеннолетним К. жилого помещения, являлась его бабушка гражданка Р., которая в нарушение ст. 31 Гражданского кодекса РФ (далее по тексту – ГК РФ) прописала в данной квартире соседку, а та совершила обмен квартиры на другую. Сама гражданка Р. снялась с регистрационного учета. В связи с тем, что на основании ст. 54 ЖК РФ граждане, вселенные нанимателем, приобретают равное с нанимателем и остальными членами семьи право пользования жилым помещением, совершение гражданкой Р. сделок с квартирой, грубо нарушает жилищные права несовершеннолетнего К., относящегося к категории лиц, которым ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» установлены государственные гарантии социальной защиты. В соответствии с Письмом Министерства общего и профессионального образования РФ №224/26-5 от 09 июня 1999 г. «О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних» органы опеки и попечительства осуществляют контроль за жилыми помещениями, закрепленными за детьми, оставшимися без попечения родителей, в виде дачи разрешений на заключение, изменение всевозможных договоров, косвенно или напрямую затрагивающих законные права и интересы несовершеннолетних, лишенных родительского попечения. Было установлено, что гражданка Р. без получения разрешения органов опеки и попечительства совершила сделки с квартирой, что повлекло нарушение жилищных прав несовершеннолетнего К. С целью восстановления нарушенных прав несовершеннолетнего К. Уполномоченный обратился к прокурору края. По результатам проведенной проверки в суд направлено исковое заявление о признании сделок с квартирой недействительными.

В соответствии с абзацем 4 ст. 1 и ч. 1 ст. 8 ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 № 159-ФЗ, ребенок-сирота, не имеющий закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении обеспечивается исполнительными органами государственной власти субъекта по месту жительства вне очереди жилой площадью в том случае, если он был поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении до достижения 23 летнего возраста. Среди обращений детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, доминируют жалобы связанные с непостановкой детей-сирот на учет в качестве нуждающихся во внеочередном получении жилья.

К примеру, в адрес Уполномоченного поступило обращение гражданки Д. с просьбой оказать содействие в постановке ее родственника на очередь для получения жилья. По результатам проведенной проверки установлено, что отделом опеки и попечительства несовершеннолетний не был выявлен и учтен в статусе ребенка-сироты, в связи с чем не был поставлен на очередь для получения жилья, как ребенок-сирота. После вмешательства Уполномоченного ребенок-сирота был поставлен на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении.

В почту Уполномоченного поступило обращение гражданки У. с просьбой оказать содействие в защите прав ее опекаемых несовершеннолетних детей в связи с закреплением за ними нежилого помещения, что влечет за собой не постанову детей-сирот на учет, в качестве нуждающихся в предоставлении жилья. По результатам проведенной проверки факт закрепления нежилого помещения был подтвержден. После обращения Уполномоченного к главе администрации муниципального района несовершеннолетние были поставлены на учет с целью реализации права на получение внеочередного жилья.

Несмотря на принятие закона края «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по обеспечению проведения ремонта жилых помещений, нуждающихся в ремонте, закрепленных за детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, принадлежащих им на праве собственности» серьезной проблемой остается обеспечение сохранности жилья, закрепленного за несовершеннолетними. Увеличивается количество обращений с просьбой оказать содействие в исполнении решения суда о предоставлении жилого помещения.

Необходимо отметить, что в регионе в последние годы выстроена определенная система работы по обеспечению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, внеочередным жильем, сформирована нормативно-правовая база, регулирующая вопросы предоставления жилья. Однако, несмотря на это, отмечается ежегодный рост численности данной категории детей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении. Если по состоянию на 01 января 2008 г. на учете состояло 4 213 человек, то на 01 января 2012 г. – 8 608 человек. Из них в настоящее время достигли возраста 18 лет 2 842 лица. В Службе судебных приставов Забайкальского края находится около 400 неисполненных длительное время судебных решений о предоставлении жилья таким лицам.

В 2012 г. реализовали право на получение жилья 294 ребенка-сироты (в 2009 г. – 88 чел., в 2010 г. – 215 чел., в 2011 г. – 261 чел.), из них: 200 человек по договору социального найма (в порядке судебных решений – 155 и по очереди – 45), 94 лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в результате решения судов на взыскание денежных средств, получили из казны края денежные средства на личные счета для приобретения жилья самостоятельно. Всего из казны края взыскана сумма в размере 101,5 млн. руб.

Согласно Федеральному закону от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации» в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дополнительные гарантии прав детей-сирот на имущество и жилое помещение устанавливаются законодательством субъектов РФ и относятся к расходным обязательствам субъектов РФ.

#### **По предложению Губернатора края и депутатов Законодательного Собрания края в бюджете края в 2013 г. будут увеличены расходы на жилье для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.** Общая запланированная сумма составляет около 600 млн. рублей (400 млн. руб. из регионального бюджета и 176 млн. руб. из федерального бюджета). Однако это позволит в 2013 г. обеспечить жильем только 20 % детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Часть обращений по жилищному вопросу составили жалобы, связанные с выселением в судебном порядке матерей с детьми из единственного для них жилого помещения и снятием их с регистрационного учета. Уполномоченный считает, что судам при рассмотрении жилищных споров необходимо индивидуально подходить к каждой ситуации, обращать внимание на тонкости конкретного случая и при принятии решения неукоснительно соблюдать права ребенка на жилье.

Имели место также обращения по факту нарушений прав ребенка на жилье со стороны самих родителей – собственников жилья (как правило, это отцы детей). Согласно действующей редакции ч. 4 ст. 31 ЖК РФ, в случае прекращения семейных отношений с собственником жилого помещения право пользования данным жилым помещением за бывшим членом семьи собственника этого жилого помещения не сохраняется, если иное не установлено соглашением между собственником и бывшим членом его семьи. В этих случаях Уполномоченный разъясняет положения нормативных актов, порядок обжалования судебных решений, однако, шансов на положительное решение вопроса очень мало. В случаях, если у заявителей нет никакого другого жилья, Уполномоченный обращается к главам администраций муниципальных образований края с предложением о предоставлении семье с детьми временного жилья или рекомендует обратиться в суд об отсрочке исполнения решения суда.

Возникновение в правоприменительной практике подобных проблем свидетельствует о необходимости совершенствования жилищного и гражданского законодательства Российской Федерации в этом направлении. В этой связи Уполномоченный предлагает дополнить положение п. 4 ст. 31 [ЖК](http://hghltd.yandex.net/yandbtm?fmode=envelope&keyno=0&l10n=ru&lr=68&mime=doc&sign=ca881d21dbf6495db400d50ebf703e05&text=%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4+%D1%83%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE+%D0%BF%D0%BE+%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0%D0%BC+%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0+2011+%D0%B3.+%D0%BE%D0%B1%D0%B5%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5+%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BC%D0%B8+%D0%B2+%D0%B4%D0%BE%D1%83&url=consultantplus%3A//offline/ref%3D16955006E819D398AEC1992DBFDE0A92686F6D33EDF721B9A479445D9FI9Q7L) РФ о потере права пользования жилплощадью бывшими членами семьи словами «за исключением несовершеннолетних».

Вопросы защиты и охраны жилищных прав несовершеннолетних стоят достаточно остро. Отчасти потому, что действующее законодательство требует доработки, более четкой и жесткой регламентации механизма отчуждения жилья, в котором проживают несовершеннолетние. Ответственность за нарушение жилищных прав несут не только родители ребенка, но и органы государственной власти. Органы опеки и попечительства, муниципальные структуры обязаны контролировать любые нарушения жилищных прав ребенка и добиваться их восстановления. Уполномоченный считает, что необходимо постоянное совершенствование как деятельности государственных органов, полномочных защищать жилищные права несовершеннолетних, так и норм, содержащих гарантии жилищных прав граждан

*Нарушение прав несовершеннолетних на образование*

Право гражданина на образование, закрепленное в ст. 43 Конституции РФ, является универсальным. Непосредственно в Конвенции о правах ребенка (ст. 28) право каждого ребенка на образование включает: право на равные возможности его получения, бесплатность, обязательность, доступность информации и материалов в области образования и др.

Образовательное учреждение является вторым после семьи социально значимым институтом, в котором ребенок проводит большую часть времени, а уровень и качество образования во многом отражают состояние общества, как в экономическом, так и в духовно-нравственном плане. В последнее время в силу объективных и субъективных причин проблемы образования стали активно обсуждаться в обществе, поэтому неслучайно обращения по вопросам соблюдения прав детей в сфере образования заняли второе место в структуре всех обращений к Уполномоченному. В отчетном году увеличилась доля обращений по вопросам обеспечения детей местами в дошкольные образовательные учреждения и нарушения прав детей-инвалидов на образование. Имеют место факты нарушения порядка зачисления в образовательные учреждения, установлены факты жестокого обращения с несовершеннолетними в учреждениях образования и др.

Как и в прошлом году актуальной остается проблема общедоступности дошкольного образования в Чите и районах края. В адрес Уполномоченного поступило 62 обращения (в 2011 г. – 25) с просьбой оказать содействие в предоставлении места в дошкольные образовательные учреждения (далее по тексту – ДОУ). Кроме этого, было коллективное обращение от имени жителей Каларского района ст. Новая Чара о крайне тяжелой ситуации с детскими садами в районном центре с. Чара и на станции Новая Чара. В отдельных сельских населенных пунктах Акшинского района выявлены факты неисполнения органами местного самоуправления требований законодательства, направленного на обеспечение общедоступности дошкольного образования.

Право ребенка на получение дошкольного образования впервые было закреплено Конституцией РФ 1993 г. (ч.1, 2 ст. 43), Федеральными законами «Об образовании» (ст. 5, 18), «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ст. 4). Общедоступность и бесплатность дошкольного образования должны обеспечиваться государством через создание необходимого правового механизма, регулирующего реализацию этого права на основе действующих международных норм, в частности, путем:

– создания и (или) сохранения необходимой инфраструктуры. образовательных учреждений (ст. ст. 12, 34 Закона РФ «Об образовании», ст. 13 ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»);

– создания многообразия форм получения образования;

– разработки условий приема (ст. 16 Закона РФ «Об образовании» в государственные и муниципальные образовательные учреждения);

– социальной поддержки слабозащищенных слоев населения (ст. ст. 5, 52 Закона РФ «Об образовании») и др.

По данным на декабрь 2012 г. общее количество дошкольных учреждений в крае – 500 (в 2011 г. – 486). В 2012 г. введено 3667 дополнительных мест в учреждениях дошкольного образования и других образовательных учреждениях (в 2011 г. – 3448). В систему дошкольного образования возвращено семь детских садов (в 2011 г. – 9).

Органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в сфере образования в чьи полномочия, согласно закону «Об образовании» (п. 2, ст. 31), входит организация предоставления «общедоступного бесплатного дошкольного образования» пытаются решить эту проблему путем использования внутренних резервов системы образования, в том числе развития различных форм дошкольного образования.

Современная система дошкольного образования края представляет собой многофункциональную сеть учреждений различных видов. По состоянию на декабрь 2012 г. в регионе работало:

– 29 семейных групп – структурных подразделений муниципальных детских садов, которые посещало 103 ребенка (в 2011 г. – 23 группы, которые посещало 82 ребенка);

– 14 частных центров развития ребенка (в 2011 г. – 6);

– 18 индивидуальных предпринимателей, осуществляющих индивидуальную трудовую педагогическую деятельность (в 2011 г. – 17);

– 474 группы кратковременного пребывания на базе детских садов, школ и учреждений дополнительного образования (в 2011 г. – 432).

Охват детей вариативными формами дошкольного образования составил 8 246 детей (в 2011 г. –7728).

За счет реализации мероприятий краевой долгосрочной целевой программы «Развитие системы дошкольного образования на 2011-2015 гг.» в 2012 г. охват детей услугами дошкольного образования по сравнению с 2011 г. увеличился еще на 2 % (с 57 % до 59 %).

Следует отметить, что в последние годы органами государственной власти и местного самоуправления края принимаются меры по реализации прав детей на дошкольное образование: ведется строительство новых зданий, в систему дошкольного образования возвращаются детские сады, изыскиваются новые вариативные формы дошкольного образования и др. Вместе с тем доступность дошкольного образования по-прежнему остается острой проблемой. По данным на декабрь 2012 г. численность детей, состоящих на очереди в ДОУ – 26 595 (фактическая очередность детей от 0 до 7 лет) (в 2011 г. – 29752). Актуальная очередность детей в возрасте от 3 до 7 лет составляет 5 448 человек, что влечет за собой многочисленные обращения граждан в различные инстанции, в том числе и к Уполномоченному.

Уполномоченным в адрес Губернатора края было направлено письмо с предложением рассмотреть вопрос о возможности денежной компенсации родителям, находящимся в трудной жизненной ситуации, за не предоставление места в ДОУ. Министерство образования края в 2012 г. планировало подготовить нормативно-правовой акт «О представлении пособий на детей от 1,5 до 5 лет, не посещающих дошкольные образовательные учреждения». Для решения данной проблемы Министр образования края обратился в Министерство финансов края с предложением о разработке краевого пилотного проекта «Предоставление пособий семьям, имеющим детей в возрасте от 1,5 до 5 лет, не посещающих дошкольные образовательные учреждения». Данный проект не был принят по причине ограниченности возможностей бюджета края. Однако Уполномоченный считает, что предоставление денежной компенсации является временной, но необходимой мерой, в связи с чем планирует вернуться к обсуждению возможности принятия нормативного документа, устанавливающего данные выплаты на территории края.

Кроме этого, в адрес Министерства образования края было направлено письмо с предложением рассмотреть вопрос об установлении льготной категории на первоочередное получение места в ДОУ детям из неполных семей (матерям-одиночкам), находящимся в трудной жизненной ситуации. В «Положение о единой комиссии по распределению детей в дошкольные образовательные учреждения г. Читы» (от 28 февраля 2012 г. №100) были внесены поправки, где п. 4.7. определяет право получения места в ДОУ в первоочередном порядке для детей одиноких родителей, находящихся в трудной жизненной ситуации. Однако в газете «Забайкальский рабочий» от 26 апреля 2012 г. №75 (26044) в опубликованной информации для родителей, имеющих право на получение места в ДОУ во внеочередном и первоочередном порядке, категория детей из неполных семей, находящихся в трудной жизненной ситуации, отсутствовала. Аналогичная информация была размещена на сайте Комитета образования администрации городского округа «Город Чита» 19 апреля 2012 г. Таким образом, до сведения родителей не было доведено «Положение о единой комиссии по распределению детей в дошкольные образовательные учреждения г. Читы», утвержденное на 2012-2013 учебный год. Очевидно, что отсутствие информации о праве получения места в ДОУ в первоочередном порядке для детей одиноких родителей, находящихся в трудной жизненной ситуации, является нарушением права граждан на получение достоверной информации.

В 2012 г. в адрес Уполномоченного поступали жалобы о нарушении прав детей-инвалидов на образование. Дети с инвалидностью – одна из наиболее уязвимых и изолированных групп детей. В отличие от своих сверстников, они часто бывают лишены доступа к полноценному образованию. К Уполномоченному обратилась гражданка С., являющаяся матерью ребенка-инвалида с врожденным нервно-мышечным заболеванием с выраженными нарушениями функции конечностей. Ребенок являлся учащимся СОШ №27, но в связи с невозможностью выезда за пределы квартиры, в силу постоянного нахождения в специальном корсете, находился на домашнем обучении с 5 по 11 классы. Посещение школы было невозможно не только по причине атрофии мышц нижних конечностей, но и в связи с отсутствием пандусов, как в подъезде дома, так и в школе. Курс общеобразовательной программы ребенок усваивал на «отлично» и претендовал на получение золотой медали. С просьбой отнестись к ребенку-инвалиду индивидуально и разрешить сдавать ЕГЭ на дому гражданка С. обращалась к председателю ГЭК, Министру образования края, но получила отрицательный ответ.

Однако в соответствии со ст. 21 Приказа Министерства образования и науки РФ от 3 марта 2009 г. № 70 «Об утверждении Порядка проведения государственного выпускного экзамена» (с изменениями на 19 декабря 2011г.) при проведении государственного выпускного экзамена для выпускников с ограниченными возможностями здоровья обеспечивается соблюдение определенных требований, в частности, «при необходимости образовательное учреждение с учетом индивидуальных особенностей конкретного выпускника с ограниченными возможностями здоровья может организовать для него проведение государственного выпускного экзамена по согласованию с родителями (законными представителями) на дому». Только после вмешательства Уполномоченного права ребенка-инвалида были восстановлены, и он сдавал государственный выпускной экзамен на дому.

В соответствии со ст. 18 ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» образовательные учреждения совместно с органами социальной защиты населения и органами здравоохранения обеспечивают дошкольное, внешкольное воспитание и образование детей-инвалидов, получение инвалидами среднего общего образования, среднего профессионального и высшего профессионального образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида. При невозможности осуществлять воспитание и обучение детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях органы управления образованием и образовательные учреждения обеспечивают с согласия родителей обучение детей-инвалидов по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому. Обязательным условием является соблюдение гарантированных законодательством прав родителей (законных представителей) детей-инвалидов на выбор формы получения образования, образовательного учреждения или класса: обучение в общеобразовательном, специальном (коррекционном) учреждении или на дому. К Уполномоченному обратилась гражданка М. – мать ребенка-инвалида, имеющего диагноз врожденная энцефалопатия, сенсорная тугоухость IV степени. Она сообщила, что в связи с невозможностью обучения ребенка в общеобразовательной школе ей необходимо индивидуальное обучение на дому. Однако специалистов для обучения таких детей в пгт. Карымское, где они проживают, нет, и девочка весь учебный год не обучалась. После обращения к Уполномоченному учитель из пгт. Карымское был направлен на курсы повышения квалификации для организации обучения данного ребенка-инвалида, после чего девочка приступила к обучению на дому.

На территории края проживает 3 673 ребенка-инвалида, подлежащих обучению. В качестве основополагающего принципа в организации образования детей-инвалидов в настоящее время рассматривается их интегрированное обучение и воспитание в обычных образовательных учреждениях совместно с обучающимися, не имеющими нарушений развития.

С целью расширения возможностей совместного обучения детей-инвалидов со здоровыми сверстниками в Забайкальском крае реализуется краевая целевая программа «Доступная среда» (2011-2015 гг.), в которой предусмотрено создание безбарьерной среды для инвалидов в учреждениях образования и краевая целевая программа «Образование» (2012-2015 гг.), в которой предусматривается установка пандусов при капитальном ремонте школьных зданий. В крае создана региональная модель специального (коррекционного) образования, где наряду с государственными специальными (коррекционными) образовательными учреждениями (10 учреждений – 1,6 % от общей численности общеобразовательных учреждений) имеется система интегрированного образования детей с ограниченными возможностями здоровья, получающих образование в муниципальных общеобразовательных учреждениях в специальных (коррекционных) (63 класса) и общеобразовательных классах.

В 2012 г. продолжена работа по организации инклюзивного образования в крае. Благодаря целевой программе «Создание современной образовательной инфраструктуры в муниципальных образовательных учреждениях городского округа «Город Чита» школы №№ 3, 6, 23, 36 вступили в федеральный проект «Доступная среда», что позволило за счет консолидации муниципального, краевого и федерального бюджетов обустроить пандусы, осуществить ремонт и оснащение кабинетов для обучения детей-инвалидов.

Согласно заключенному соглашению от 15.09.2011 г. 06 G 65.24.0016 между Министерством образования и науки РФ и Правительством края о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету края на проведение мероприятий по формированию в субъекте сети базовых образовательных учреждений, реализующих образовательные программы общего образования, обеспечивающих совместное обучение инвалидов и лиц, не имеющих нарушений в развитии, инклюзивное образование в 2011 г. введено в трех общеобразовательных учреждениях районов края: № 43 г. Борзя, «Новоорловская средняя общеобразовательная школа» Агинского района, № 1 г. Краснокаменска. В 2012 г. – СОШ № 1 г. Могоча, № 31 п. Ксеньевка Могочинский район, Агинская СОШ № 4.

По данным на декабрь 2012 г. в общеобразовательных школах края обучаются 1 949 детей-инвалидов, в специальных коррекционных классах в общеобразовательных учреждениях 26 человек. Индивидуально на дому обучаются 1 250 детей-инвалидов с вовлечением в мероприятия школы.

Сам факт наличия в образовательном учреждении ребенка-инвалида – основание для принятия всех необходимых мер для организации образовательной среды, адекватной его возможностям. Организация инклюзивного обучения сталкивается не только с объективными трудностями организации и создания так называемой «безбарьерной среды», но и с препятствиями субъективного характера. Ребенок, которого зачисляют в специальное (коррекционное) образовательное учреждение, при оказании ему специальной поддержки в рамках индивидуальной программы, организации образовательной среды и создании специальных дополнительных условий для получения образования, может учиться в общеобразовательной школе. Но для этого необходимо создавать такие условия обучения, когда разнообразие является нормой, а не исключением. Детям-инвалидам должна быть обеспечена возможность учиться в обычных школах, училищах, колледжах и вузах, равноправного участия в жизни коллективов сверстников. Вопрос об организации инклюзивного образования неоднократно поднимался в официальных документах. Вместе с тем очевидна необходимость создания законодательной, нормативной и методической базы инклюзивного образования, как на федеральном, так и региональном уровнях. Уполномоченный считает, что необходимо разработать положение по определению статуса образовательных учреждений и различных центров, работающих с такими детьми, а также порядок обучения в них, финансового и материально-технического обеспечения.

В приоритетный национальный проект «Образование» (разработанный в 2005 г.) включено новое направление – «Развитие дистанционного образования детей-инвалидов», предусматривающее поэтапное создание в каждом субъекте РФ условий для дистанционного обучения детей с ограниченными возможностями здоровья. При реализации данного проекта по направлению «Дистанционное образование детей-инвалидов» на территории региона выявлен ряд проблем. Во-первых, это отсутствие технических мощностей у Интернет-провайдеров края, которые бы соответствовали техническим требованиям, утвержденным приказом Министерства образования РФ №341 от 21.09.2009 г. Во-вторых, недостаточное финансирование проекта из регионального бюджета.

В течение 2012 г. Министерством образования края при поддержке территориального Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных и массовых коммуникаций по Забайкальскому краю проведен очередной мониторинг технических возможностей провайдеров Забайкальского края по подключению 125 детей-инвалидов, включаемых в проект в 2012-2013 гг. По итогам мониторинга выявлено, что из 75 проблемных точек подключения детей-инвалидов ведущей компанией – филиалом ОАО «Ростелеком» может быть обеспечено подключением только 10 адресов детей-инвалидов. Таким образом, оставшиеся 65 мест проживания детей-инвалидов, должны быть подключены к спутниковым каналам.

Одним из негативных моментов подключения мест проживания детей-инвалидов к спутниковым каналам является их высокая стоимость. Так, стоимость проводного Интернета составляет от 1 500 до 2 000 руб. за одно место в месяц, стоимость спутникового канала – от 20 000 до 23 000 руб. за одно рабочее место ученика в месяц (такая же стоимость подключения рабочего места учителя). Приблизительные расчеты показывают, что только на услуги связи с сентября 2012 г. Центру дистанционного образования для реализации проекта необходимо 3 669,0 тыс. руб. в месяц.

На реализацию проекта в 2012 г. Министерством финансов Забайкальского края (далее по тексту – Министерством финансов края) выделено 26 млн. руб. Потребность с учетом включения в реализацию проекта дополнительно 125 детей-инвалидов и оплаты спутниковых каналов по существующим тарифам составляет дополнительно еще 28 млн. Источников для изыскания таких средств внутри системы образования не имеется. Уполномоченным направлено письмо в адрес Министра финансов края с просьбой рассмотреть вопрос об увеличении объема финансирования приоритетного национального проекта «Образование» по направлению «Дистанционное образование детей-инвалидов» из регионального бюджета. Забайкальскому филиалу ОАО «Ростелеком» направлено письмо с просьбой рассмотреть вопрос об увеличении технических мощностей провайдеров, обеспечивающих предоставление Интернет-связи по наземным каналам с целью снижения оплаты услуг связи при реализации ПНПО «Образование» по направлению «Дистанционное образование детей-инвалидов». На сегодняшний день работа в этом направлении начата.

Для успеха образовательной интеграции немаловажное значение имеет социально-психологический аспект проблемы. Сегодня применение термина «необучаемый» по отношению к любому ребенку, в каком бы состоянии он ни находился, оказывается вне закона. Поэтому важно помочь тем, кто имеет ограниченные возможности здоровья адаптироваться к обучению вместе со здоровыми детьми, но не менее важно помочь обычным детям научиться выстраивать отношения с детьми, имеющими инвалидность. В связи с этим Уполномоченным было направлено письмо на имя Министра образования края с просьбой **рассмотреть вопрос о возможности реализации в школах региона школьного проекта «Формирование отношения к инвалидам, способствующего их интеграции в общество».**

В соответствии с п.1 ст.16 Закона РФ «Об образовании» общие требования к приему граждан в образовательные учреждения регулируются настоящим законом и другими федеральными законами, а в государственные и муниципальные образовательные учреждения также типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов.

Имеют место факты нарушения порядка зачисления в образовательные учреждения. В адрес Уполномоченного поступило заявление от родителей детей, имеющих первоочередное право при приеме детей в первый класс в ГУО «Забайкальская краевая гимназия-интернат», но не зачисленных на 2012/2013 учебный год. Из анализа представленных заявителями документов было усмотрено нарушение «Положения о правилах приема детей в первый класс в ГУО «Забайкальская краевая гимназия-интернат». На основании действующего соглашения Уполномоченный обратился к прокурору края с просьбой провести проверку по результатам зачисления в ГУО «Забайкальская краевая гимназия-интернат».

По результатам проведенной проверки установлено нарушение порядка приема в образовательное учреждение, что повлекло нарушение прав других детей, в том числе, имевших первоочередное право на зачисление. В связи с выявленными нарушениями закона директор ГУО «Забайкальская краевая гимназия-интернат» привлечен к административной ответственности по ч. 5 ст. 19.30 КоАП РФ (нарушение установленного законодательством Российской Федерации в области образования порядка приема в образовательную организацию).

Остаются актуальными вопросы защиты прав несовершеннолетних на получение образования в отношении детей, не желающих продолжать учебу, систематически и длительное время пропускающих занятия, и их возвращения в учебные заведения. В настоящее время основная причина непосещения школы детьми – бесконтрольность со стороны безразличных родителей, злостно не выполняющих обязанностей по воспитанию и обучению детей. Усугубляется положение, участившимися фактами насилия, жестокого обращения с детьми, как в семье, так и в образовательных учреждениях. За 2012 г. в адрес Уполномоченного поступило 17 жалоб и заявлений (в 2011 г. – 15), свидетельствующих о фактах жестокого обращения с несовершеннолетними. К примеру, обращение гражданки Т. – бывшей воспитанницы детского дома №2 г. Петровск-Забайкальский с информацией о фактах жестокого обращения с несовершеннолетними. Уполномоченным была инициирована проверка изложенных фактов. Информация подтвердилась. Воспитателю назначено дисциплинарное взыскание в виде выговора.

Рост жестокого обращения с детьми обнаруживает связь с общей тенденцией общества к росту агрессии, преступлений против личности, свободы личности, суицидов, несчастных случаев. Вызывает озабоченность, что по количеству завершенных детских суицидов  субъект  занимает одно из первых мест в Сибирском федеральном округе и является регионом с высокой суицидальной активностью среди детско-подросткового населения. В 2012 г. зарегистрировано 36 случаев суицидов среди детей (в 2011 г. – 38). Масштабы этой проблемы еще более значительны, поскольку число попыток самоубийства существенно больше, чем число завершенных самоубийств. Анализ **мотивов совершения детьми и подростками самоубийств и факторов, их обуславливающих,** показал, что чаще всего несовершеннолетние совершали окончательные суициды по причине семейных конфликтов, наличия личностных проблем, замкнутости, психического заболевания, что более свойственно для детей из неблагополучных семей.

В этой связи особенно актуально стоит вопрос о развитии служб психологической помощи детям и подросткам, социально-реабилитационных центров (далее по тексту – СРЦ), где ребёнок может не только получить квалифицированную медико-педагогическую помощь в острой жизненной ситуации, но и жить определенное время, если речь идёт о неблагоприятной обстановке в семье. Развитие сети СРЦ как никогда важно в нынешней ситуации, когда риск детских и подростковых суицидов достаточно велик.

В декабре 2012 г. закончился срок реализации краевой долгосрочной целевой программы «Воспитать добром!» на 2010-2012 гг. За период действия программы достигнуты определенные результаты. На территории края созданы службы экстренной психологической помощи по телефону, начали работу открытые приемные в государственных учреждениях социального обслуживания, созданы службы экстренного реагирования в структуре государственных учреждений социального обслуживания и службы сопровождения семей и др. Однако важным является продолжение работы по реализации прав ребенка на защиту от всех форм жестокого обращения и насилия, сокращение на территории края числа случаев жестокого обращения и преступных посягательств в отношении детей, а также профилактика суицидов несовершеннолетних. В связи с этим Уполномоченный выступает с инициативой ускорения принятия краевой целевой программы «Воспитать добром!» на 2013-2015 гг.

Значительная роль в предотвращении фактов жестокого обращения и суицидов среди несовершеннолетних принадлежит **Читинскому детскому телефону доверия, который** является одним из первых и важных звеньев в системе предотвращения жестокого обращения в отношении детей, так как в силу своей доступности и анонимности дает возможность получения экстренной психологической помощи. Уполномоченным принят ряд мер для распространения среди населения **края информации, содержащей позитивный опыт работы детского телефона доверия, и** организации межведомственного взаимодействия телефона доверия с учреждениями и специализированными ведомствами.

Определенная роль в предотвращении фактов жестокого обращения и суицидов несовершеннолетних принадлежит школьным омбудсменам. Институт Уполномоченного по правам участников образовательного процесса в Забайкальском крае начал формироваться еще в 2011 г. Первый опыт по введению в четырех школах города (№№ 25, 33, 36, 42) Уполномоченных по правам участников образовательного процесса показал необходимость широкого общественного участия в этой деятельности. Формирование правового пространства внутри образовательного учреждения посредством демократизации уклада его жизнедеятельности невозможно без активного вовлечения родителей (лиц их замещающих), граждан с активной жизненной позицией, общественных организаций, занимающихся защитой прав детей, и координации деятельности различных ведомств, заинтересованных в успешной социализации подрастающего поколения. В связи с этим Уполномоченным принято решение о введении должности Уполномоченного по правам участников образовательного процесса во всех образовательных учреждениях края.

**Соблюдение социальных прав инвалидов и пенсионеров**

В соответствии со ст.7 Конституции РФ Российская Федерация провозгласила себя социальным государством, проводящим политику, направленную на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь. Именно поэтому государство принимает на себя обязательства по обеспечению государственной поддержки инвалидов и пожилых граждан, развитию системы социальных служб, установлению государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты. Задача социального государства состоит в предоставлении всем гражданам равных возможностей, а в том случае, если кому-то из них требуется особая забота и помощь, создании условий для их получения.

В сравнении с 2011 г. число обращений по вопросам социального обеспечения возросло и составило 145 жалоб и заявлений (в 2011 г. – 97). Жалобы на нарушение социальных прав в большинстве случаев сигнализируют не только и даже не столько об индивидуальных, сколько о системных проблемах, затрагивающих права и интересы больших социальных групп.

В современном российском обществе укоренилось такое понятие, как социально-незащищенные слои населения. В сложившейся практике социально-незащищенными являются инвалиды, так как в силу объективных причин нуждаются в социальной поддержке и защите со стороны общества и государства. По определению Федерального закона от 24.11.1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалид это лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. В законе отмечено, что социальные гарантии являются предметом взаимной ответственности РФ и ее субъектов, которым предоставляется право принимать собственное законодательство, расширяющее и конкретизирующее права инвалидов. Закрепленные федеральным и региональным законодательством права инвалидов на участие в жизни общества и защиту интересов направлены на предоставление инвалидам равных с другими гражданами возможностей реализации гражданских, экономических, политических и других конституционных прав и свобод. Федеральным законом «О ратификации Конвенции о правах инвалидов», принятым Государственной Думой 25 апреля 2012 г. и одобренным Советом Федерации 27 апреля 2012 г., ратифицируется Конвенция о правах инвалидов. Конвенция направлена на обеспечение полного участия инвалидов в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни общества (социальную интеграцию), ликвидацию дискриминации по признаку инвалидности, защиту инвалидов и осуществление ими всех прав человека и основных свобод, а также на создание эффективных правовых механизмов обеспечения этих прав.

Права инвалидов на законодательном уровне, казалось бы, защищены достаточно надежно. Однако на практике люди с ограниченными возможностями здоровья вынуждены самостоятельно добиваться соблюдения своих прав, проходя через различные инстанции. Сегодня ситуация такова, что в обеспечении прав инвалидов имеются многочисленные проблемы. В связи с этим защита прав инвалидов, проживающих на территории края, была одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного в 2012 г.

В отчетном периоде в аппарат Уполномоченного поступило 87 обращений от инвалидов. Из них: по вопросам предоставления жилья – 28, о несогласии с размерами пенсий, заработной платы – 11, по проблемам медицинского обеспечения – 10 и др. По всем обращениям проведена необходимая работа. В восьми случаях нарушенные права восстановлены.

На территории края по состоянию на 01 января 2012 г. пенсию по инвалидности получают 18 175 человек.

Определенные трудности возникают при получении информации о количестве инвалидов, проживающих на территории края. Недостоверная статистическая информация является одной из главных причин, отрицательно влияющих на качество планирования мероприятий, направленных на обеспечение инвалидов медицинской и реабилитационной помощью, на эффективность и рациональность использования бюджетных средств.

В соответствии с п. 20 ст. 4 ФЗ от 24.11.1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» к ведению федеральных органов государственной власти в области социальной защиты инвалидов относится установление единой системы учета инвалидов Российской Федерации, и организация на основе этой системы статистического наблюдения за социально-экономическим положением инвалидов и их демографическим составом. В настоящее время информационные ресурсы в отношении инвалидов существуют в условиях отсутствия единой системы учета в виде обособленных ведомственных информационных систем, существенно отличающихся по целям создания и функционирования, структурам и качеством данных. Кроме этого, Уполномоченный считает, что одной из основных проблем при осуществлении учета инвалидов и реализации их прав и льгот является отсутствие межведомственного взаимодействия между краевыми министерствами, осуществляющими работу с людьми с ограниченными возможностями здоровья. С целью предоставления достоверной статистической информации Министерству социальной защиты населения Забайкальского края (далее по тексту – Министерству социальной защиты населения края) Уполномоченным рекомендовано организовать межведомственное взаимодействие между краевыми министерствами и проведение взаимных сверок по числу состоящих на учете инвалидов.

Глава IV Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» посвящена обеспечению жизнедеятельности инвалидов. Этой главой регулируются такие жизненно важные вопросы, как обеспечение образования и занятости инвалидов, медицинская помощь, в том числе и лекарственное обеспечение, обеспечение жилой площадью, транспортное обслуживание, доступ к информации и объектам социальной инфраструктуры.

Работа для человека с инвалидностью это не только экономическое обеспечение его существования, но и, в определенном смысле, факт полноценного участия в жизни общества. По данным социологического опроса инвалидов, проживающих на территории края, 73 % неработающих инвалидов желают трудоустроиться, и основными мотивами к трудоустройству является желание улучшить свое материальное положение и возможность повседневного общения.

Проблема трудоустройства инвалидов в регионе достаточно актуальна. В 2012 г. в Государственную службу занятости населения Забайкальского края (далее по тексту – Служба занятости края) обратилось за содействием в поиске подходящей работы 1 726 граждан с ограниченными возможностями. Из общего числа обратившихся, признано безработными 1 492 человека. Благодаря содействию Службы занятости края в 2012 г. нашли работу 572 инвалида (в 2011 г. – 673).

В соответствии с действующим законодательством инвалидам предоставляются гарантии трудовой занятости федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ путем проведения специальных мероприятий, способствующих повышению их конкурентоспособности на рынке труда, среди которых:

– установление в организациях независимо от организационно-правовых форм квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов;

– резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов;

– стимулирование создания предприятиями, учреждениями, организациями дополнительных рабочих мест (в том числе специальных) для трудоустройства инвалидов;

– создание инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации инвалидов;

– организация обучения инвалидов новым профессиям и др.

Установление квоты для приема на работу инвалидов является одной из основных гарантий занятости лиц с ограниченными возможностями. Трудоустройство по квоте является практически единственной возможностью для работы инвалидов старше 40 лет с низким общеобразовательным уровнем и не имеющим какой-либо профессиональной подготовки и широкий спектр ограничений по состоянию здоровья.

Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» устанавливает порядок квотирования рабочих мест для инвалидов, в соответствии с которым органы государственной власти субъектов РФ принимают законодательные акты о квотировании рабочих мест для инвалидов. Организациям, численность работников которых составляет более 100 человек, законом субъекта РФ устанавливается квота для приема на работу инвалидов в процентах к среднесписочной численности работников (но не менее 2 и не более 4 %). Вопросы квотирования (механизм установления квоты, размеры и порядок внесения в бюджет платы за невыполнение квот и т.д.) определяется органами государственной власти субъектов РФ.

Среди опрошенных инвалидов, проживающих на территории субъекта, налицо незнание законодательства о квотировании рабочих мест для инвалидов. 57 % респондентов осведомлены о квотировании, но при этом не видят никаких изменений в своей жизни в результате введения закона о квотировании. Показательно мнение самих инвалидов в распределении ответов на вопрос: «Способствует ли занятости инвалидов система квотирования рабочих мест на предприятии?». Оказалось, что более трети респондентов (34 %) не знакомы с этой системой, а половина опрошенных(49 %) не видит в ней перспектив.

На основании ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и согласно закону края от 29.05.2009г. № 181-ЗЗК «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае» организациям и индивидуальным предпринимателям, численность работников которых составляет более 100 человек, устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере 4 % к среднесписочной численности работников.

Контроль за приемом на работу инвалидов, в пределах установленной квоты, на основании ст. 7-1 Закона РФ от 19.04.1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» возложен на Службу занятости края.

Данных по количеству организаций, имеющих среднесписочную численность работников свыше 100 человек, Служба занятости края не имеет. В 2012 г. данной службой проверена 121 организация. Среднесписочная численность организаций более 100 человек выявлена только в трех организациях, что в девять раз меньше, чем в 2011 г. (в 2011 г. – 28 организаций). Согласно результатам проведенной проверки по исполнению государственной функции своевременного предоставления в органы Службы занятости края сведений о выполнении квоты по приему инвалидов на работу нарушений не выявлено только в одной организации (в 2011 г. – из 28 проверенных в 7), двум организациям выданы предписания об устранении нарушений законодательства (в 2011 г. – из 28 проверенных 21). В отношении ООО «Аконит» составлен протокол об административном правонарушении. Очевидно, что подавляющее число работодателей не сообщают в Службу занятости края о наличии у них вакантных рабочих мест для инвалидов и выполнении ими квоты для приема инвалидов на работу, как того требует закон.

Статьей 5.42 КоАП РФ установлено, что отказ работодателя в приеме на работу инвалида, в пределах установленной [квоты](consultantplus://offline/ref=023A9C2C750F9EB2872393042EE27F9A84881A383CD03E68AEE121BC86CE17D3BFA59B920A4EAD4AcCm2A), влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 000 до 3 000 руб. Однако к административной ответственности Службой занятости края привлечено в 2012 г. только одно лицо (в 2011 г. – 2).

Еще один аспект данной проблемы. Из-под контроля Службы занятости края выпадают предприятия, ведущие деятельность на территории края, а официально зарегистрированные за пределами региона. Так, Читинским транспортным прокурором выявлены факты несоблюдения квоты по трудоустройству инвалидов на предприятиях ОАО «РЖД», но в связи с тем, что они являются подразделением одного юридического лица, т.е. работодателя зарегистрированного в г. Москва, следовательно, меры прокурорского реагирования на месте не принимались.

В связи с вышеизложенным, руководителю Службы занятости края Уполномоченным направлено письмо с предложением рассмотреть вопрос об обязательном привлечении виновных лиц за непредставление информации о выполнении квоты к административной ответственности, одновременно поощряя работодателей, использующих труд инвалидов.

Кроме этого, Уполномоченный считает, что необходимо принятие закона на региональном уровне, в котором нужно определить виды работ (тяжелые, вредные, опасные), на которые квотирование рабочих мест для инвалидов не распространяется; установить порядок квотирования рабочих мест и перечень предприятий, подпадающих под действие закона.

Проблема трудовой занятости инвалидов в крае усугубляется, поскольку специализированные цеха и участки предприятий края, на которых ранее работали инвалиды, ликвидированы; не создаются рабочие места со специально созданными условиями труда с использованием вспомогательных технических средств для инвалидов I и II групп; остро стоит проблема трудоустройства инвалидов, которым рекомендован труд на дому.

Стереотипы, пришедшие в наше общество из прошлого, когда о проблемах инвалидов было не принято говорить, проявляются при обсуждении возможностей занятости инвалидов на обычных предприятиях. Мнения опрошенных о наиболее подходящем месте работы для инвалидов неоднозначны. Более половины (56 %) считают, что инвалиды должны работать на специальных предприятиях, в цехах для инвалидов. Треть опрошенных (33 %) уверены, что лучшим вариантом работы для инвалидов является высококвалифицированный труд вместе с другими работниками в специально приспособленных условиях. 10 % инвалидов наиболее подходящим местом работы считают высококвалифицированный и низкоквалифицированный труд на дому.

В субъекте есть единственное в регионе предприятие, применяющее труд слепых людей – ООО «Читинский Центр социально-трудовой реабилитации инвалидов ВОС» (далее по тексту – ЧЦСТРИ ВОС). Данное предприятие изготавливает ватные и пружинные матрацы, одеяла, мебель, швейные изделия, мягкую мебель, а также средство индивидуальной защиты – респиратор «Лепесток».

Следует отметить, что численность работающих на данном предприятии инвалидов стабильно снижается. Так, в 70-80-е гг. ХХ в. на предприятии трудились около 200 человек, из них инвалидов по зрению – 120 человек. В настоящее время на данном предприятии трудятся 34 человека, из них 18 инвалидов, в том числе по зрению – 11 человек.

На сегодняшний день производственные мощности ЧЦСТРИ ВОС загружены не полностью. Имеется возможность трудоустроить большее количество инвалидов. Однако объективные трудности (ограниченный рынок сбыта продукции, высокие издержки производства, применение малопроизводительного труда инвалидов) не позволяют предприятию решить данную проблему самостоятельно.

Оказываемая помощь предприятию Правительством края, которое на основании закона Читинской области «О финансовой поддержке общественных объединений и организаций инвалидов» № 563-ЗЧО с 01 января 2005 г., находит возможность предоставлять субсидию данному предприятию на компенсацию 50 % затрат по потребленным энергоресурсам, принципиально изменить сложившуюся ситуацию не может.

С целью организации стабильной работы уникального для края предприятия ЧЦСТРИ ВОС и организации новых рабочих мест для незрячих, Уполномоченным направлено письмо Губернатору края с предложением рассмотреть вопрос об оказании данному предприятию поддержки в форме размещения социального заказа на изготовление продукции для больниц, детских садов, интернатов и других государственных учреждений социальной сферы.

Важнейшим направлением реабилитации инвалидов, имеющим целью социальную адаптацию лиц с ограниченными возможностями, достижение ими материальной независимости и их интеграцию в общество, является профессиональная реабилитация. В Службе занятости края в 2012 г. прошли профессиональное обучение только 67 граждан из числа безработных инвалидов. В связи с этим Службе занятости края Уполномоченным рекомендовано осуществлять в приоритетном порядке профессиональное обучение инвалидов, зарегистрированных в качестве безработных.

Уполномоченный считает, что региональная практика содействия интеграции инвалидов в сфере трудовой деятельности должна реализоваться через принятие целевых программ, создание специализированных структур, использование потенциала некоммерческих организаций, развитие активных форм содействия занятости инвалидов, проведение специализированных ярмарок вакансий.

Создание доступной для инвалидов среды жизнедеятельности является составной частью социальной политики любого государства, практические результаты которой призваны обеспечить инвалидам равные с другими гражданами возможности во всех сферах жизни. Международные договоренности и национальные законодательства диктуют необходимость создания условий, при которых возможно наиболее полное развитие способностей своих граждан, имеющих инвалидность, и их максимальная интеграция в общество. Критерием оценки такой политики является доступность для инвалида физической среды, включая жилье, транспорт, образование, работу и культуру, и доступность информации и каналов коммуникации.

Мероприятия по приспособлению объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур для беспрепятственного доступа инвалидов к ним и использования таких объектов инвалидами осуществляются в соответствии с федеральными целевыми программами, целевыми программами субъектов РФ и местными целевыми программами.

Государственная программа «Доступная среда», разработанная в 2009 г., предусматривает создание к 2015 г. условий для обеспечения равного доступа инвалидов к транспорту, информации и связи, а также к объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения.

В регионе действует, утвержденная постановлением Правительства края от 09.11.2010 г. № 434, краевая долгосрочная целевая программа «Доступная среда (2011-2015 гг.)», для реализации программных мероприятий которой запланировано 102,5 млн. рублей. Данная программа призвана обеспечить безбарьерную среду жизнедеятельности инвалидов на территории края, повысить качество их жизни, содействовать социальной интеграции инвалидов в общество.

На выделенные средства из краевого бюджета в государственных учреждениях социального обслуживания установлены пандусы, оборудованы специализированные санузлы, организован выпуск периодического информационного бюллетеня «Преодоление», издана безбарьерная карта Читы с указанием доступных объектов для лиц с ограниченными возможностями, утвержден медиаплан информационной кампании «Доступная среда» в средствах массовой информации и др.

К сожалению, данная программа хронически недофинансируется. Так, программой было запланировано выделение в 2012 г. 21,5 млн. руб., а фактически выделено только 1,7 млн. руб. (в 2011 г. запланировано 3 млн. руб., а выделено – 1,4 млн. руб.).

Кроме этого, в данной программе отсутствуют мероприятия, направленные на оборудование звуковыми сигналами светофоров пешеходных переходов, своевременный ремонт тротуаров и дорог, а также оборудование социально-значимых объектов социальной инфраструктуры, находящихся в государственной собственности края, в том числе в учреждениях здравоохранения, культуры и образования.

Уровень доступности для инвалидов учреждений системы здравоохранения, реабилитационных учреждений, государственных учреждений и общественного транспорта на территории края 94 % инвалидов, принявших участие в социологическом опросе, оценивают, как неудовлетворительный.

Права инвалидов-колясочников, в том числе и детей-инвалидов, на доступное пользование объектами социальной инфраструктуры нарушаются в Чите, Оловяннинском, Могойтуйском, Краснокаменском и других районах края.

Кроме этого, существует проблема обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации. В настоящее время вопросы обеспечения инвалидов техническими средствами отражены во многих разделах Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями, установленными Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ). Кресла-коляски, относящиеся к техническим средствам реабилитации, для людей с ограниченными возможностями здоровья, это не только средство передвижения, но и возможность жить полноценной жизнью.

В аппарат Уполномоченного обратился педагогический коллектив МОУ СОШ п. Баляга Петровск-Забайкальского района с просьбой оказать содействие в приобретении инвалидной коляски ученику 8 класса, страдающему ДЦП. После перенесенного гриппа у мальчика отказали ноги и для передвижения ему необходима инвалидная коляска. Однако до очередного медицинского освидетельствования, где в индивидуальной программе реабилитации должна быть сделана запись о необходимости приобретения кресла-коляски, нужно было ждать почти полгода. После обращения к Уполномоченному инвалидная коляска была предоставлена в кратчайшие сроки.

Поскольку в крае не принят специальный перечень технических средств реабилитации, куда бы входили приборы, необходимые ограниченному количеству инвалидов (диктофоны и мобильные телефоны с GPSнавигацией устройства, специальные компьютерные программы речевого доступа), отсутствующие в Федеральном перечне технических средств реабилитации в силу их специфичности, после окончания действия вышеуказанной программы будет отсутствовать возможность помочь незрячим специалистам, студентам.

В соответствии со ст. 15 ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на все организации независимо от их организационно-правовых форм возложена обязанность по созданию инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) условий для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, пользования железнодорожным, воздушным, водным и междугородным автомобильным транспортом.

В связи с удаленностью от федерального центра наиболее востребованным средством передвижения в крае является железнодорожный транспорт, на объектах которого, в частности, вокзалах отсутствует надлежащая инфраструктура для людей с ограниченными возможностями.

Так, на территории вокзалов ст. Карымская, Хилок, Петровский Завод отсутствуют специальные приспособления, обеспечивающие возможность инвалидам пользоваться общественным туалетом, а также беспрепятственно проходить в здание вокзала и осуществлять посадку в поезд. Наиболее остро стоит вопрос на вокзале ст. Чита 2. В случае, если поезд приходит не на первый путь, то преодолевать подъем и спуск по виадуку очень трудно и не только для инвалидов.

Существует проблема обеспечения проездом инвалидов к месту лечения и обратно за пределы края авиационным транспортом, т.к. в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29.12.2004 г. № 864 бесплатный проезд авиационным транспортом предоставляется только при отсутствии железнодорожного сообщения, либо при меньшей стоимости авиаперелета, либо при наличии у инвалида (ребенка-инвалида) заболевания или травмы спинного мозга.

Так, только в 2012 г. в Забайкальское региональное отделение Фонда социального страхования РФ обратилось по этому вопросу 14 инвалидов, не имеющих заболевания, травмы спинного мозга, которым по медицинским показаниям рекомендован авиаперелет в Москву. Поскольку стоимость авиаперелета по маршруту Чита-Москва выше, чем стоимость проезда железнодорожным транспортом, то им было отказано в приобретении авиабилетов. Однако невозможно учесть в денежном эквиваленте неудобства, испытываемые инвалидами в более чем 4-х суточной поездке, не имея возможности пользоваться средствами гигиены, ежедневно выполнять медицинские процедуры, поскольку вагоны пассажирских поездов и, в частности, формирования Забайкальского филиала ОАО «Федеральная пассажирская компания» не оборудованы площадками, сиденьями, устройствами фиксации крепежа, специальными поручнями и другими устройствами, позволяющими обеспечить размещение и передвижение инвалидов внутри вагонов.

Учитывая необходимость решения данной проблемы Уполномоченным направлено письмо Председателю Законодательного Собрания края с предложением ходатайствовать перед Правительством РФ о внесении изменений в Постановление Правительства от 29.12. 2004 г. № 864 «О порядке финансового обеспечения расходов по предоставлению государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг», в части использования для инвалидов края возможности пользоваться авиационным транспортом при проезде к месту лечения и обратно за пределами края.

Необходимо отдельно выделить проблемы инвалидов, нуждающихся в проведении процедур гемодиализа, вынужденных в силу заболевания постоянно выезжать в центры гемодиализа.

Отделения гемодиализа находятся в краевых клинических больницах:

– №1 в Чите (посещает 21 пациент, проживающих в пгт. Агинское, Оловяннинском, Карымском, Красночикойском районах);

– №3 в п. Первомайском Шилкинского района (посещает 15 пациентов, проживающих в п. Атамановка, Могойтуйском, Карымском, Оловяннинском, Тунгокоченском, Шилкинском районах);

– №4 в Краснокаменске (посещает 8 пациентов, проживающих в Борзинском, Забайкальском, Приаргунском, Краснокаменском районах).

Какой-либо компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно железнодорожным и автомобильным транспортом такой категории больных законом края от 29.05.2009 г. № 181 «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае» не предусмотрено.

В связи с этим Уполномоченный обратился к Председателю Законодательного Собрания края с предложением внести изменения в закон края от 29 мая 2009 г. № 181 «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае», предусматривающие выплату компенсации стоимости проезда к месту лечения и обратно на железнодорожном и автомобильном транспорте инвалидам, страдающим заболеваниями почек, и нуждающимися в процедурах гемодиализа.

**В рамках эксперимента с 1 января 2011 г. по 1 января 2012 г. полномочия по обеспечению инвалидов санаторно-курортным лечением и техническими средствами реабилитации находились в ведении Министерства социальной защиты населения края.**

**Согласно результатам социологического опроса,** большинство инвалидов (64 %) **к идее** передачи полномочий по обеспечению инвалидов санаторно-курортным лечением и техническими средствами реабилитации от Министерства социальной защиты края Фонду социального страхования относятся «положительно».

На основании этих данных, а также с учетом большого количества исковых заявлений в судах от органов прокуратуры в защиту прав инвалидов, в части компенсации за самостоятельно приобретённые технические средства реабилитации, Уполномоченным **направлено письмо Уполномоченному по правам человека в РФ с предложением о передаче полномочий по обеспечению инвалидов санаторно-курортным лечением и техническими средствами реабилитации Забайкальскому региональному отделению Фонда социального страхования РФ по краю. По поручению В.П. Лукина Министерством труда и социальной защиты РФ данный вопрос изучен и принято решение поддержать предложение Уполномоченного. На сегодняшний день полномочия вновь переданы Забайкальскому региональному отделению Фонда социального страхования.**

Обеспечение доступа к информации наравне с остальными людьми является важным фактором, обеспечивающим равноправие людей с ограниченными возможностями. Проблема доступа слабослышащих и глухих инвалидов к теле- и радиопрограммам актуальна. Большой процент инвалидов, проживающих на территории края, имеют нарушения слуха, и многие из них сегодня испытывают сложности при просмотре телевизионных программ.

По мнению Д.А. Медведева «на телевидении необходимо возродить сурдоперевод». К 2015 г. планируется разработка аппаратного комплекса, который поможет субтитровать телевизионные программы в прямом эфире. Решение вопроса о сопровождении местных телепрограмм субтитрами или «бегущей строкой» «упирается» в отсутствие средств, т.к. для этих целей необходима крайне дорогостоящая аппаратура. В связи с реализацией программы «Доступная среда» из головного предприятия ВГТРК в филиал ГТРК «Чита» поступал запрос о технической возможности обеспечения прохождения сигналов скрытого субтитрирования телевизионных программ на телеканалах «Россия» и «Культура». Однако речь идет только о субтитрировании передач федерального канала и, причем, в неопределенной перспективе. Таким образом, равный доступ к информации, который во всем мире признан важнейшим условием создания общества равных возможностей, на данном этапе обеспечить не удается.

Важную роль в процессе интеграции лиц с ограниченными возможностями играют специализированные общественные организации, созданные инвалидами и лицами, представляющими их интересы. На территории края созданы Забайкальские региональные отделения общероссийских общественных организаций «Всероссийского общества инвалидов» (ВОИ), «Всероссийского общества глухих» (ВОГ) и «Всероссийского общества слепых» (ВОС). В вопросах защиты прав инвалидов Уполномоченным налажено сотрудничество с председателями Забайкальских региональных отделений общероссийских общественных организаций, при участии которых проведены заседания Экспертного и Общественного советов по вопросам соблюдения прав инвалидов. Примером эффективности взаимодействия общественных объединений инвалидов и Уполномоченного является подготовка специального доклада «Проблемы защиты прав инвалидов, проживающих на территории Забайкальского края». По результатам проведенных мероприятий подготовлен ряд рекомендаций, касающихся устранения нарушенных прав инвалидов и повышения качества жизни данной категории граждан.

Анализ социального положения инвалидов с позиции степени реализации ими гражданских прав и свобод позволяет понять и описать проблемы, с которыми ежедневно сталкиваются люди с ограниченными возможностями, выявить те механизмы социального обеспечения, политики занятости, образования, медицинского и социального обслуживания, которые влияют на их положение, усугубляют или воспроизводят неравенство. Недостаточное внимание к инвалидам со стороны государства и общества, акцент на благотворительность и попечительство вместо политики предоставления равных возможностей создают серьезные препятствия для интеграции инвалидов в общество. Полная информация о проблемах людей с ограниченными возможностями здоровья может стать основой коррекции существующей социальной политики в отношении этой категории населения. Между тем, социологических исследований, посвященных детальному изучению специфики жизнедеятельности этой группы населения, не так много. На основании вышеизложенного Уполномоченный рекомендует Министерству социальной защиты населения края организовать проведение социологических опросов, касающихся изучения социального самочувствия инвалидов.

Современная рыночная экономика создает систему социальной защиты населения, одним из важных аспектов которой является пенсионное обеспечение. Реформа пенсионной системы должна обеспечить соблюдение принципов социальной справедливости. Однако проблемы пенсионного обеспечения жителей края постоянно поднимаются в обращениях граждан к Уполномоченному. В 2012 г. поступило 53 обращения, в которых заявлялось о нарушении пенсионных прав граждан. Основной проблемой является низкий размер пенсий, не позволяющий создать условия, обеспечивающие достойный уровень жизни.

На территории субъекта по состоянию на 01 января 2013 г. проживает 279 749 пенсионеров (25,5 % от общей численности населения края). Из них трудовую пенсию по старости получают 209 422 человека, по инвалидности – 16 917 человек, по случаю потери кормильца – 11 103 человека. Социальные пенсии получают 41 358 человек, из них 4 869 человек, относящиеся к категории «дети-инвалиды».

Средний размер пенсии в 2012 г. составил 8 388,53 руб., трудовой – 8 783,01 руб., по старости – 9 165,67 руб., по инвалидности – 5 922,36 руб., по случаю потери кормильца – 5 923,96 руб., социальной пенсии – 6 059,27 руб., пенсии ребенку-инвалиду – 8 854,06 руб. В 2012 г. трудовые пенсии были проиндексированы два раза: с 01.02.12 г. трудовые пенсии выросли на 7 %, с 01.04.12 г. – на 3,41 %, социальные пенсии – на 14,1 %.

Несмотря на периодическое повышение, размер пенсий по-прежнему невелик и позволяет удовлетворять только основные потребности. Согласно действующему законодательству, индексация пенсий происходит практически на величину инфляции, то есть реальная величина пенсий растет крайне медленно. Поэтому пенсионеры не воспринимают осуществляемое повышение размера пенсий как улучшение своего положения, т. к. оно остается практически незаметным на фоне инфляции и роста тарифов, в том числе по оплате коммунальных услуг. По этим причинам многие пенсионеры вынуждены продолжать трудиться. Удельный вес работающих пенсионеров от общей численности пенсионеров в 2012 г. составил 27 %. (75,5 тыс. человек).

В адрес Уполномоченного поступили обращения пенсионеров, которые сомневались в правильности начисления пенсии. Однако, проводимые по обращениям граждан проверки, не выявили ни одного случая ошибочного расчета пенсии.

Анализ обращений в аппарат Уполномоченного свидетельствует о том, что граждане не всегда осведомлены, каким образом можно защищать свои права в области пенсионного обеспечения, испытывают серьезные трудности с получением необходимых документов о стаже или размере заработной платы, поскольку при ликвидации предприятий, организаций документы были утрачены или не сданы в архив. Таким образом, многие граждане, чей размер пенсии мог бы быть повышен благодаря предоставлению необходимых документов, лишены такой возможности по вине бывших работодателей.

В связи с этим Уполномоченный считает необходимым ужесточение ответственности работодателей за сохранность архивных данных о заработной плате и стаже работы граждан, за своевременную передачу указанных сведений в архивные организации. Это позволит гарантировать недопущение нарушений прав пенсионеров.

Поскольку назначение пенсий носит заявительный характер, граждане должны предоставить в Пенсионный фонд РФ по Забайкальскому краю (далее по тесту – Пенсионный фонд РФ по краю) требуемые законодательством документы самостоятельно. Но не всегда они могут это сделать в силу возраста и состояния здоровья, поэтому Уполномоченный стремится оказывать помощь такой категории граждан.

К Уполномоченному обратился 76-летний пенсионер из п. Новопавловка, который два года не мог добиться от отделения Пенсионного фонда РФ по краю, полагающегося по закону, увеличения пенсии по старости. После вмешательства Уполномоченного размер пенсии был увеличен.

Проблемы существуют не только с назначением пенсий. Есть категории граждан, права которых в сфере пенсионного обеспечения в той или иной мере ущемлены. Так, немало россиян выросло без отцов, погибших или пропавших без вести во время ВОВ. Социальная поддержка таким категориям граждан, проживающим на территории края, предоставляется на основании федерального законодательства в различных формах, в том числе в виде компенсаций.

В аппарат Уполномоченного обратилась гражданка К. Заявительница является дочерью, погибшего во время ВОВ командира взвода, и для решения вопроса о выплате ежемесячной денежной компенсации, в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 07.11.2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», ей необходимо предоставить в Военный комиссариат края документ, подтверждающий её право как члена семьи военнослужащего. Поскольку заявительница является его дочерью, документом, подтверждающим право на получение ежемесячной денежной компенсации, является свидетельство о рождении. В связи с утратой данного свидетельства заявительница обратилась в Департамент записи актов гражданского состояния Забайкальского края, но в архиве актовая запись не сохранилась. Заявительница обратилась в Черновский районный суд Читы с иском об установлении юридического факта родства, но данное заявление было оставлено без рассмотрения как поданное с нарушением требований ст. 131 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее по тексту – ГПК РФ) и по истечении срока было возвращено адресату. Повторно в суд с иском заявительница, в силу имеющейся у неё инвалидности и плохого самочувствия, не обращалась. Только после вмешательства Уполномоченного необходимые действия, восстанавливающие права гражданки К., были проведены и заявительнице начислена ежемесячная денежная компенсация.

Одним из распространенных вопросов, с которым граждане обращались к Уполномоченному, был вопрос о наличии прав на предоставление конкретных мер социальной поддержки, льгот. Необоснованные отказы в их предоставлении влекут за собой нарушение конституционных прав граждан на социальное обеспечение.  
Основанием для получения таких льгот является наличие у лица, определенного статуса, подтвержденного специальным документом – удостоверением. В частности, многие пенсионеры из числа награжденных знаками отличия в труде «Победитель (отличник) социалистического соревнования» не согласились с отказом Министерства социальной защиты края в присвоении звания «Ветеран труда». В результате чего к Уполномоченному поступило пять жалоб от граждан на неправомерный отказ в присвоении звания «Ветеран труда».

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», законами края «О порядке и условиях присвоения званий «Ветеран труда», «Ветеран труда Забайкальского края», звание «Ветеран труда» присваивается лицам, в частности, награжденным ведомственными знаками отличия в труде, к которым относится знак «Победитель социалистического соревнования», что дает право на получение доплаты к пенсии в размере 500 руб.

Комиссия Министерства социальной защиты края, не оспаривая сам факт награждения вышеуказанным знаком отличия, указывает, что если решение о награждении данным знаком принято на уровне предприятия, а не на уровне Министерств и ведомств СССР и РСФСР, то оно не может рассматриваться как вручение ведомственной награды и служить основанием для присвоения звания «Ветеран труда».

Уполномоченный, изучив сложившуюся судебную практику, как в крае, так и в других регионах, поддержанную Верховным Судом РФ (определение Верховного Суда РФ от 03.12. 2010 г. № 5-В10-90 по иску Т.К. Сычевой), считая позицию Комиссии Министерства социальной защиты края ошибочной, обратился к Министру социальной защиты края с предложением отменить ранее принятые Комиссией решения.

В своем ответе Министр социальной защиты края разделяет позицию Комиссии министерства, ссылаясь на письмо Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 20.03.12 г., а определение Верховного суда РФ оценивает как не носящее общеприменимого характера действия и не распространяющееся на аналогичные правоотношения.

Уполномоченный поднимал данную проблему в СМИ, и в случае поступления к нему аналогичных обращений от граждан, будет инициировать вынесение судебных решений в пользу заявителей.

Одним из гарантированных социальных прав граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в постоянной или временной посторонней помощи в связи с частичной или полной утратой возможности самостоятельно удовлетворять основные жизненно необходимые потребности, является право на социальное обслуживание.

Правовую основу системы социального обслуживания населения в России сегодня составляют два федеральных закона: ФЗ от 10.12.1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» и ФЗ от 02.08.1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов». На их основе в субъектах РФ сформирована законодательная, материально-техническая база, а также кадровый потенциал, система управления и сеть учреждений различных типов и форм, осуществляющих социальное обслуживание населения. Инвалидам, нуждающимся в постороннем уходе и помощи, предоставляются медицинские и бытовые услуги на дому либо в стационарных учреждениях. Однако попасть в специализированные стационарные учреждения оказывается достаточно сложно.

В 2012 г. в адрес аппарата поступило пять обращений с просьбой оказать содействие в устройстве в дом инвалидов.

К Уполномоченному обратился пенсионер, инвалид III группы гражданин П. В своем заявлении он указал, что не имеет постоянного места жительства и на протяжении нескольких месяцев не может попасть в дом инвалидов, поэтому вынужден временно проживать у знакомых. После вмешательства Уполномоченного заявителю выписана путевка в Яснинский пансионат для инвалидов.

Мониторинг потребностей современных пенсионеров и людей с ограниченными возможностями показал, что традиционные формы социального обслуживания устраивают потребителей не в полной мере. Сегодня время ставит вопросы создания новых организационных систем, которые могли бы эффективно решать насущные проблемы социальной сферы данных категорий граждан. Острую необходимость в семейной заботе испытывают многие одинокие пожилые люди и инвалиды, которые в силу возраста и физических недостатков частично утратили способность к самообслуживанию. Кроме того, желающие устроиться в государственное стационарное учреждение социального обслуживания для престарелых граждан и инвалидов должны ожидать освободившееся место, так как свою очередь в дома-интернаты ждут уже более 500 человек. Это определяет необходимость оптимизации действующей сети социальных учреждений, внедрения инновационных методов работы с пожилыми людьми и инвалидами.

В крае принят закон от 22.12.2011 г. № 609-ЗЗК «О приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов в Забайкальском крае», который определил приемную семью для граждан пожилого возраста и инвалидов как форму жизнеустройства и социальной поддержки граждан пожилого возраста и инвалидов.

На 01 января 2013 г. в регионе создано 89 приемных семей, в которых проживает 75 граждан пожилого возраста и 14 инвалидов, не достигших пенсионного возраста. Прошедший год показал положительные результаты развития института **приемной семьи, которая** позволяет значительно улучшить «социальное самочувствие» пожилых людей и инвалидов. Естественно, развитие приемных семей не сможет заменить действующие интернатные учреждения. Но даже если определенная группа людей обретет для себя семью, преодолеет одиночество, сохранит ощущение полезности для окружающих, значит, эта форма работы оправдана и ее стоит развивать.

К Уполномоченному поступали обращения от граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Несмотря на то, что в данных ситуациях не усматривается нарушения прав граждан, по каждому такому письму Уполномоченный обращается в соответствующие органы с просьбой найти возможность для оказания помощи. Необходимо заметить, что есть положительные примеры действий властей по решению проблем граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Так, к Уполномоченному обратилась жительница Газимуро-Заводского района гражданка Б. У неё сложилась трудная жизненная ситуация в связи с тем, что в апреле 2011 г. в её доме произошел пожар, в результате чего дому причинен значительный ущерб. По результатам обращения Уполномоченного к главе администрации муниципального района «Газимуро-Заводский район», заявительнице оказана помощь в виде строительных материалов для проведения ремонта жилого дома. Однако подобные примеры единичны.

Как правило, на момент обращения граждан за помощью, трудная жизненная ситуация в его жизни уже в полной мере сформировалась и её разрешение требует существенных усилий, а также привлечения значительных ресурсов. В связи с этим, актуальным является скорейшее принятие Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», которым планируется ввести **понятие «трудная жизненная ситуация», когда человек получит право на получение социальных услуг,** заложены принципы социального сопровождения – от профилактики трудной жизненной ситуации до вывода из нее. Согласно проекту закона порядок признания человека, попавшего в трудную ситуацию, будут определять регионы.

Право на социальное обеспечение, входящее в группу социальных прав, по-прежнему остается одним из наиболее востребованных конституционных прав. Так будет всегда, ибо в отличие от многих других прав, для обеспечения которых зачастую достаточно невмешательства государства в дела граждан, реализация права на социальное обеспечение требует от государства позитивных и затратных действий. Между тем возможности государства не безграничны. Дефицит средств и возможностей порой неизбежен. Но дефицит внимания государства к правам всех социально уязвимых категорий граждан, дефицит уважения к их чести и достоинству – недопустим.

Главным адресатом права на социальное обеспечение являются граждане, в силу разных причин нуждающиеся в особой заботе государства. Именно поэтому обращения такого рода берутся Уполномоченным на особый контроль, а рекомендации, которые он выносит после их рассмотрения, чаще обычного апеллируют не только к закону, но и к простой человеческой справедливости.

**Соблюдение жилищных прав**

Жилищное законодательство представляет собой систему нормативно- правовых актов, с помощью которых государством устанавливаются, изменяются или отменяются соответствующие жилищно-правовые нормы. В соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Как следует из ч. 2 ст. 76 Конституции РФ по жилищному законодательству издаются федеральные законы и, принимаемые в соответствии с ними, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

Анализ действующего законодательства и практика его применения показывают, что законодательство, регулирующее жилищные правоотношения, далеко несовершенно, что создает условия для реализации преступных посягательств на жилищные права граждан. Безусловно, принятие нового ЖК РФ является важнейшим позитивным моментом в регламентировании жилищных правоотношений. Однако остается проблема дальнейшего осуществления различных аспектов конституционного права граждан Российской Федерации на жилище, включая формы и гарантии его реализации.

Как и в прошлом году, значительная часть обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, касалась нарушения жилищных прав граждан (в 2012 г. – 128, в 2011 г. – 99). Тематика жалоб и обращений по вопросам реализации конституционного права на жилище в 2012 г. в сравнении с 2011 г. практически не изменилась. Чаще всего граждане обращались по вопросам улучшения жилищных условий, в том числе переселения из ветхого и аварийного жилья, обеспечения жильем после пожара, ремонта жилья, нарушения срока передачи застройщиком объекта долевого строительства, по поводу неудовлетворительной работы управляющих компаний и товариществ собственников жилья. Поступали жалобы на нарушения жилищных прав бывших военнослужащих, на органы местного самоуправления, принимающие решения, влекущие за собой нарушение жилищных прав граждан, незаконные действия собственников жилых помещений и др.

Значительное число обращений (43 жалобы и заявлений) поступило по вопросу улучшения жилищных условий. Это в первую очередь граждане, у которых жилье признано ветхим или непригодным для проживания, граждане, которым требуется ремонт жилья. Кроме этого по-прежнему остается проблема крайне медленного продвижения сформированной годами очередности. Следует признать, что возможности Уполномоченного в этой сфере ограничены, поскольку в крае фактически отсутствует фонд социального жилья, что существенно снижает шансы социально незащищенных категорий граждан на улучшение жилищных условий.

Однако имеют место факты, когда органы местного самоуправления находят возможность помочь гражданам улучшить жилищные условия. Так, к Уполномоченному обратилась депутат Совета сельского поселения «Безречнинское» в интересах гражданки Н. и сообщила, что гражданка Н. проживает в частном доме и, в силу имеющейся инвалидности, ей трудно ухаживать за домом. После обращения Уполномоченного к главе администрации муниципального района «Оловяннинский район» вопрос был решен положительно. Администрация сельского поселения «Яснинское» нашла возможность предоставить гражданке Н. благоустроенную квартиру в в п. Ясная.

Одной из важнейших проблем жилищно-коммунальной реформы является проблема ликвидации ветхого и аварийного жилищного фонда. Его наличие не только ухудшает внешний облик, понижает инвестиционную привлекательность города и сдерживает развитие городской инфраструктуры, но и создает потенциальную угрозу безопасности и комфортности проживания граждан, ухудшает качество предоставляемых коммунальных услуг, повышает социальную напряженность в обществе.

В течение последних лет, ввиду неудовлетворительного финансирования, объемы проводимых капитальных работ были недостаточны для поддержания жилищного фонда в надлежащем состоянии, что, в конечном счете, обусловило его неуклонное ветшание. В истекшем году капитально отремонтировано только 82 дома общей площадью 155,56 тыс. кв. м.

Жилищный фонд края на 01 января 2013 г. составляет 22 660 тыс. кв. м., из которого 210,7 тыс. кв. м. приходится на аварийные жилые помещения многоквартирных жилых домов. В 2012 г. из ветхого и аварийного жилья переселено всего 90 семей численностью 257 человек. Очевидно, что большинство, проживающих в ветхих и аварийных домах граждан, не в состоянии самостоятельно приобрести или получить на условиях найма жилье удовлетворительного качества. Следует констатировать, что в крае не существует реальной возможности помочь гражданам в реализации их права на жилище, так как муниципального жилья строится недостаточно и его катастрофически не хватает для всех нуждающихся.

Заслуживает внимания проблема обеспечения жильем лиц, которые лишились его в результате пожара (11 обращений). По каждому такому письму Уполномоченный обращался в соответствующие органы с просьбой найти возможность обеспечения граждан жильем, принять меры по разрешению жилищного вопроса конкретного человека.

Действующее жилищное законодательство Российской Федерации указывает категории граждан, имеющих право на получение жилого помещения, не только для постоянного, но и временного проживания. В частности, ЖК РФ содержит нормы, регулирующие случаи, когда единственные жилые помещения граждан стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств. Таковым считается и случай уничтожения и повреждения жилых помещений в результате пожара. При уничтожении в результате пожара жилого дома или квартиры, являющихся единственным жильем, в первую очередь возникает необходимость обеспечить граждан временным жильем. Статья 95 ЖК РФ, предусматривающая для временного проживания граждан, у которых единственные жилые помещения стали непригодными для проживания в результате чрезвычайных обстоятельств, предоставление жилых помещений маневренного фонда, фактически в крае не применяется.

Следует констатировать, что маневренный фонд на территории края в настоящее время практически отсутствует и пока не может служить механизмом оперативной реализации жилищных прав граждан в чрезвычайных обстоятельствах, к которым относится уничтожение и повреждение жилых помещений в результате пожаров.

Предоставление гражданам, потерявшим жилье в результате пожара, жилой площади для временного проживания является первоочередной проблемой, решение которой находится в компетенции органов местного самоуправления, и должна решаться оперативно. Однако совершенно очевидно, что органы местного самоуправления не в силах самостоятельно справиться с возложенными на них полномочиями по предоставлению жилых помещений погорельцам в связи с отсутствием жилых помещений маневренного фонда.  Учитывая необходимость обеспечения граждан в подобных ситуациях временным жильём, Уполномоченный полагает целесообразным рассмотреть вопрос по формированию маневренного жилищного фонда края на уровне Правительства Забайкальского края.

В связи с тем, что переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в зоне БАМа является одной из острых проблем для региона, Правительством края от 13 октября 2009 г. № 387(в ред. от 27.07.2011 № 271) утверждена краевая долгосрочная целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилья в зоне Байкало-Амурской магистрали на территории Забайкальского края (2011-2015 гг.)».Так как в Забайкальском крае БАМ проходит по территории муниципального района «Каларский район» была разработана и утверждена Советом муниципального района «Каларский район» программа соответствующего наименования. Постановлением Правительства края от 21.11.2012 г. № 508 «Об утверждении Порядка предоставления социальных выплат собственникам жилых помещений, переселяемым из ветхого и аварийного жилищного фонда, расположенного в зоне Байкало-Амурской магистрали» определен порядок предоставления субсидий собственникам жилых помещений, переселяемым из ветхого и аварийного жилищного фонда. Однако Уполномоченный считает, что для обеспечения жильем граждан, проживающих в жилых помещениях жилищного фонда края, признанных в установленном порядке непригодными для проживания, необходимо принятие программы в целом для края.

Основные вопросы, с которыми обращаются граждане, пострадавшие от действий недобросовестных застройщиков, это нарушение сроков сдачи многоквартирных домов и нецелевое использование денежных средств. Результаты рассмотрения обращения данной категории граждан позволяют сделать вывод, что существуют две основные причины, по которым нарушаются их права. Во-первых, это незнание гражданами действующего законодательства в сфере жилищного строительства, а во-вторых, неэффективный контроль и надзор со стороны государства в области долевого строительства многоквартирных домов.

В докладах Уполномоченного за 2010 и 2011 гг. поднимался вопрос о необходимости государственной защиты прав граждан-участников долевого строительства жилья, в связи с многочисленными фактами их нарушения.

Так, по состоянию на 01 января 2010 г. были нарушены сроки передачи жилья гражданам на 25 объектах; на 30 июня 2010 г. 14 застройщиками на 24 строительных объектах нарушены сроки передачи квартир 1 253 гражданам; на 30 июня 2011 г. проблемными в крае оставались 9 объектов незавершенного долевого строительства жилья; на 01 января 2012 г. нарушены сроки по передаче участникам долевого строительства по 21 объекту.

На региональном уровне с целью защиты участников долевого строительства был принят закон края от 7 июня 2011 г. №506-ЗЗК «О защите прав участников долевого строительства многоквартирных домов в Забайкальском крае» (с изменениями от 1 ноября 2011 г.). Уполномоченный считает, что практика применения данного закона доказала его эффективность, так как за истекшей период острота проблемы с нарушением срока ввода в эксплуатацию многоквартирных домов значительно снижена. Так, в крае десять объектов введены в эксплуатацию, или находятся в высокой степени готовности, четыре объекта для завершения строительства переданы новым застройщикам, еще по четырем объектам достигнута договоренность о выполнении работ, услуг и поставке материалов с отсрочкой платежа и предоставлены субсидии из бюджета края на 23 млн. руб. для завершения строительства в 2013 г.

Уполномоченный выражает уверенность, что позитивный результат, позволивший в 2012 г. решить проблемы 452 граждан, достигнут благодаря координированным действиям всех заинтересованных ведомств.

В настоящее время наиболее проблемными являются два дома №№ 30 и 36, находящиеся на ул. Токмакова в г. Чита (застройщик ООО МП «Север») и дом по адресу: г. Чита, ул. Кайдаловская, 45 (застройщик ООО «Стройинвест»). Непонятно, каким образом застройщики хотели выполнить свои обязательства по сдаче данных домов, если в настоящее время установлено, что отсутствует техническая возможность присоединить дома к теплу без строительства теплотрассы стоимостью 232 млн. руб. В связи с тем, что существует категория граждан, которые заключили договор долевого строительства жилья до принятия дополнений в федеральное законодательство, предусматривающих страхование гражданской ответственности застройщика, Уполномоченный взял на контроль соблюдение прав данной категории дольщиков.

Нельзя не отметить позитивных усилий Правительства края и членов рабочей группы под руководством заместителя Председателя Правительства края А.А. Холмогорова в вопросе защиты дольщиков. В качестве примера можно привести строительство дома по ул. Ингодинская, 33 в г. Чита.

Так, согласно данным предварительного следствия, в 2004 г. граждане Огородников и  Медведев разработали схему хищения денежных средств, поступающих от граждан в виде инвестиций в строительство жилых и нежилых помещений со счета потребительского ипотечного кооператива (далее по тексту – ПИК) «Строим вместе» и Фонда жилищного строительства Читинской области. Для придания видимости законности своим действиям они в 2007 г. начали строительство дома по ул. Ингодинской, 33 в г. Чита. При этом у Фонда жилищного строительства Читинской области на момент начала строительства не было необходимого пакета документов, разрешающих застройку, однако, он смог с гражданами заключить 117 договоров, по которым обязался построить для них квартиры, в том числе и с использованием денежных средств членов ПИК «Строим вместе».

Денежные средства Огородников и Медведев направляли не на строительство, а на иные нужды: на содержание управляющей компании и кафе, на выдачу займов для сотрудников ПИК  «Строим вместе», на рекламные услуги, представительские расходы, обучение сотрудников, на приобретение квартир в собственность Огородникова. В результате этого в 2008 г. строительство уже не продолжалось, а по требованию Инспекции государственного строительного надзора Забайкальского края построенный объект был признан небезопасным и снесён. Перед значительным количеством граждан встала проблема лишиться всех вложенных в строительство жилья денежных средств. Они неоднократно проводили пикеты у задания администрации края, обращались во все инстанции, в том числе и в аппарат Уполномоченного с коллективными жалобами.

В целях завершения строительства объект в марте 2010 г. передан другому застройщику – ООО СК «Энергожилстрой». Органами исполнительной власти края созданы все условия для застройщика: осуществлена оплата за технологическое присоединение, проведено расселение 20 семей граждан, на что было затрачено в общей сложности 72,2 млн. руб., сформирован земельный участок, необходимый для строительства. Застройщик осуществил строительство трех многоквартирных домов и в декабре 2012 г. 89 дольщикам из 117 предоставил жильё. Однако почти у всех граждан новая жилплощадь получилась больше прежней, поэтому им пришлось доплачивать.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка К. и сообщила, что у нее ранее был заключен договор долевого строительства с «Фондом развития жилищного строительства при администрации Читинской области» и попросила оказать ей содействие в заключение договора с новым застройщиком на приобретение двухкомнатной квартиры. После обращения Уполномоченного в рабочую группу, занимающуюся проблемами дольщиков, вопрос решен положительно. В настоящее время застройщиком принято решение о предоставлении гражданке К. квартиры.

 В октябре 2011 г. уголовное дело в отношении Огородникова и Медведева было направлено для рассмотрения в суд. Органами предварительного следствия они обвиняются в хищении денежных средств 66 граждан - инвесторов на общую сумму 84,5 млн. руб.

В связи с тем, что Огородников и Медведев при совершении преступления, в котором их обвиняют органы предварительного следствия, использовали денежные накопления граждан, находящиеся на их счетах в ПИК, следует отметить отсутствие какого-либо эффективного государственного контроля за деятельностью такого рода кооперативов.

К примеру, в ходе рассмотрения коллективной жалобы граждан, членов кооператива, установлено, что только в Центральном районном отделе судебных приставов г. Чита находится сводное исполнительное производство о взыскании в пользу 303 физических лиц с кредитного потребительского кооператива «Забайкальский фонд развития» 97,6 млн. руб.

К Уполномоченному поступают жалобы и от участников кредитно-потребительского кооператива граждан (далее по тесту – КПКГ) «Русский Америко-Евро Финанс» на невыполнение данным кооперативом своих обязательств о возврате вкладов граждан в установленный договором срок.

Так, к Уполномоченному обратился житель с. Красный Чикой, инвалид II группы гражданин И. и сообщил, что кооператив отказывается выполнять свои обязательства по паевому договору. В ходе проведенной проверки установлено, что действительно КПКГ «Русский Америко-Евро Финанс» отказывал заявителю в выплате причитающихся денег в размере более 430 тыс. руб. В настоящее время прокуратурой района предъявлен в суд иск в интересах гражданина И. к кооперативу о расторжении договора и взыскания с организации сумм паевого взноса, а также процентов за пользование деньгами пайщика.

Под прикрытием кредитных потребительских кооперативов граждан зачастую действуют финансовые пирамиды, которые привлекают деньги граждан, обещая высокие проценты. Существование пирамидальных кооперативов стало возможным из-за того, что не существует механизмов регулирования работы КПКГ. В ст. 27 Федерального закона 07.08.01 г. №117-ФЗ «О кредитных потребительских кооперативах» есть фраза: «Регулирование деятельности кредитных кооперативов осуществляет уполномоченный федеральный орган», но сам орган не определен, ни в законе, ни в подзаконных актах. И если, например, банки обязаны исполнять требования Центробанка, а управляющие компании – требования Федеральной службы по финансовым рынкам, то кооперативы могут делать все что угодно. И они охотно пользуются этой вседозволенностью. При этом следует отметить, что ни на федеральном, ни на региональном уровнях отсутствуют какие-либо гарантии возврата вложенных гражданами в потребительские кооперативы средств. В связи с растущей популярностью потребительских кооперативов Уполномоченный считает необходимым усиление контроля государства за деятельностью кредитно-потребительских кооперативов граждан.

После упразднения Сибирского военного округа, в адрес Уполномоченного стали поступать жалобы (45 обращений) на нарушения жилищных прав бывших военнослужащих, членов их семей, и служащих в рядах Российской Армии. Особо остро стоят вопросы выселения бывших военнослужащих и служащих Российской Армии из ведомственного жилья в связи с утратой связи с Министерством обороны.

К сожалению, действующее федеральное законодательство, позволяет выселять такую категорию из ведомственного жилья Министерства обороны фактически на улицу. Так, решением Читинского районного суда от 28.04.2011 г. по иску прокуратуры Восточного военного округа семья Петровых, проживающая в квартире с 1996 г. и состоящая из И.Б. Петровой – инвалида IIгруппы, жены бывшего военнослужащего и двоих ее сыновей военнослужащих по контракту воинской части, на основании ст. 93 ЖК РФ подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения. К решению проблемы Петровых подключен Уполномоченный по правам человека в РФ В.П. Лукин. Забайкальский уполномоченный выражает надежду, что благодаря консолидации усилий двух уполномоченных будет найден выход из сложившейся ситуации.

Кроме этого, Уполномоченный следит за судьбой жителей военного городка, расположенного в районе с. Смоленка, к которым предъявлены иски о выселении без предоставления другого жилого помещения по этим же основаниям.

Поступают жалобы на управляющие компании (далее по тексту – УК).

Так, к Уполномоченному обратился гражданин Д. с жалобой на действия УК «ЖилКом», не предоставляющей гражданам информацию о своей деятельности. После вмешательства Уполномоченного, в соответствии с п. 2 постановления Правительства РФ от 10 июня 2011 г. № 459 «О внесении изменений в стандарт раскрытия информации организациями, осуществляющими деятельность в сфере управления многоквартирными домами», управляющей компанией «ЖилКом» создан адрес официального сайта в сети Интернет, предназначенный для раскрытия информации УК, осуществляющей деятельность в сфере управления многоквартирным домом. В случае повторения подобного будет решен вопрос о привлечении УК «ЖилКом» к административной ответственности и принято решение о смене управляющей организации.

Уполномоченный уверен, что принятие закона края от 10 октября 2012 г. № 720-ЗЗК «О порядке осуществления муниципального жилищного контроля и порядке взаимодействия уполномоченного органа исполнительной власти Забайкальского края, осуществляющего государственный жилищный надзор, с уполномоченными органами местного самоуправления, осуществляющими муниципальный жилищный контроль, при организации и осуществлении муниципального жилищного контроля» позволит более эффективно защищать права граждан на получение качественных жилищных услуг.

В ст. 15 Конституции РФ указывается на обязанность соблюдения органами местного самоуправления Конституции РФ и законов, иными словами, закреплен принцип соблюдения законности. К сожалению, чаще всего органы местного самоуправления сами принимают решения, влекущие за собой нарушение жилищных прав граждан. К Уполномоченному обратились инвалиды и пенсионеры, проживающие в доме № 11 по ул. Заводская, п. Кокуй Сретенского района с жалобой на размещение в данном доме подстанции скорой медицинской помощи. Заявителей беспокоил нескончаемый поток пациентов, как в дневное, так и в ночное время, а также шумы в подъезде и в примыкающих квартирах, загромождение придомовой территории служебным автотранспортом.

В ходе проверки установлено, что подстанция скорой медицинской помощи размещена с 2000 г. в квартире № 2, принадлежащей администрации муниципального района «Сретенский район» на праве собственности, а в настоящее время передана на праве оперативного управления МУЗ «Сретенская ЦРБ». В нарушение ч. 1 ст. 23 ЖК РФ данное помещение не переведено из жилого в нежилое помещение. Кроме того, согласно Строительным нормам и правилам, не допускается размещать подстанции скорой и неотложной медицинской помощи в жилых домах без оборудования отдельного входа. После обращения Уполномоченного к прокурору Сретенского района в мае 2012 г. состоялось решение районного суда, которым действия администрации муниципального района «Сретенский район» признаны незаконными. Суд обязал администрацию оборудовать помещение станции скорой медицинской помощи отдельным входом. На сегодняшний день решение исполнено, права жителей дома восстановлены.

Исходя из того, что жилые помещения имеют особое целевое назначение, ГК РФ требует от собственника рачительного отношения к этому имуществу. Собственник, допускающий нарушение жилого помещения, может быть принудительно лишен права собственности на жилье. Орган местного самоуправления вправе предупредить собственника о назначении соразмерного срока для ремонта помещения. Если же ремонт без уважительных причин не производится, может быть принято судебное решение о продаже с публичных торгов такого жилого помещения с выплатой собственнику вырученных от продажи средств за вычетом расходов на исполнение судебного решения (ст.293 ГК РФ). Возможность применения такой санкции вполне соответствует установленным ГК РФ (п. 2 ст. 235) гарантиям недопустимости принудительного изъятия у собственника имущества иначе как по основаниям, предусмотренным законом.

Так, к Уполномоченному обратились жители дома № 43, проживающие по ул. Анохина в г. Чита и сообщили, что в их доме проживает гражданка Р., которая содержит, принадлежащее ей на праве личной собственности помещение, в ненадлежащем санитарном состоянии, из-за чего в подъезде и соседних квартирах постоянно ощущается едкий запах. В ходе проверки установлено, что по данному факту граждане неоднократно обращались в различные органы власти с просьбой воздействовать на гражданку Р., поскольку она грубо нарушает жилищные права соседей, угрожает их санитарно-эпидемиологическому благополучию и здоровью. Соответствующие органы выносили предписания и предупреждения, которые гражданка Р. игнорировала. Уполномоченный обратился к мэру г. Чита с предложением о предъявлении в суд иска о выселении гражданки Р. из жилого помещения, и продаже, принадлежащей ей квартиры. 04.09.2012 г. администрацией городского округа «Город Чита» в Центральный районный суд г. Чита предъявлен иск к гражданке Р. о прекращении права собственности на бесхозяйственно содержимое жилое помещение и продаже помещения с публичных торгов.

Конституционное право граждан на жилище относится к основным правам человека. Последовательное решение жилищной проблемы, безусловно, скажется на уровне жилищного обеспечения забайкальцев, который является одним из показателей социально-экономического развития региона.

**Соблюдение трудовых прав граждан**

Защита трудовых прав граждан является одним из основных направлений трудовой политики РФ. В ст. 1 Трудового кодекса РФ (далее по тексту – ТК РФ) указывается, что целями трудового законодательства является установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей. Статья 352 ТК РФ устанавливает, что каждый имеет право защищать свои трудовые права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. В соответствии с ч. 2 ст. 352 ТК РФ одним из основных способов защиты трудовых прав и законных интересов работников является самозащита. К способам самозащиты трудовых прав относится возможность обращения граждан в государственные органы, в том числе и к Уполномоченному по правам человека.

В 2012 г. в адрес Уполномоченного по вопросам защиты трудовых прав поступило 99 обращений (из них 6 коллективных) (в 2011 г. – 82 обращения). Доля жалоб этой категории в общем количестве жалоб, поступивших к Уполномоченному, возросла значительно  – примерно на  20 % по  сравнению с  предыдущим годом.

Регулирование рынка труда осуществляет  Служба занятости края, призванная содействовать найму, подготовке и переподготовке кадров, оказывать помощь безработным. Численность экономически активного населения края в 2012 г. составила 532 тыс. чел. Незначительно уменьшилась общая численность безработных (в 2011 г. – 58,9 тыс. чел., в 2012 г. – 56,3 тыс. чел.). Согласно методологии Международной организации труда фактический уровень безработицы равен 11 %. Численность не занятых трудовой деятельностью граждан, состоящих на учете в государственных учреждениях Службы занятости края, на 01 января 2013 г. составила 11 282 чел., из них имеют статус безработного 10 605 чел. Число граждан, получающих пособие по безработице, на конец декабря 2012 г. составило 9 480чел. (2011 г. – 13 214 чел.), т.е. произошло фактическое снижение данной категории граждан на 29,3%. При содействии органов службы занятости в 2012 г. нашли работу 28 765 чел. (в 2011 г. – 26 428 чел.), из них устроились на постоянное рабочее место 14 343 чел. (в 2011 г. – 10 998 чел.). Приведенные статистические данные показывают, что в целом ситуация на рынке труда на территории края характеризуется стабильностью. Количество трудоустроенных безработных граждан является показателем эффективности деятельности Службы занятости края. При этом следует отметить, что жалоб на работу данной службы, в адрес Уполномоченного не поступало.

Несмотря на неослабевающее вниманием к  данному сегменту социальных прав со  стороны органов государственной власти края, органов местного самоуправления муниципальных образований, прокуратуры, Государственной инспекции труда в Забайкальском крае, профсоюзов, проблема соблюдения трудовых прав граждан, все-таки остается одной из острых в регионе.

В подавляющем большинстве случаев граждане обращались к Уполномоченному по вопросам, связанным с нарушением работодателями условий трудового договора, невыплатой или задержкой выплаты заработной платы, увольнением. Были обращения о несогласии с размером оплаты труда, режимом рабочего времени. Жалобы на нарушение условий труда заняли незначительную долю в данной категории обращений, что объясняется, скорее всего, не столько отсутствием каких-либо нарушений со стороны работодателей, сколько опасением потерять работу.

По результатам рассмотрения жалоб в зависимости от их содержания Уполномоченный либо обращался в соответствующие государственные органы с просьбой провести проверку, либо, если нарушения были очевидны и требовали незамедлительного вмешательства, самостоятельно принимал меры к восстановлению нарушенных прав.

Поскольку трудовые отношения с работником начинаются с момента заключения трудового договора, именно здесь встречаются первые нарушения. Наиболее часто они состоят в следующем:

– трудовой договор в нарушение требований ст. 67 ТК РФ не заключен в письменной форме;

– в трудовой договор не включены обязательные условия, установленные ст. 57 ТК РФ (чаще всего не указываются условия оплаты труда: размер тарифной ставки или оклада работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты);

– при приеме на работу работника не ознакомили с Правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, Положением об оплате труда и иными локальными нормативными актами, имеющими отношение к трудовой функции работника (ст. 68 ТК РФ);

– прием на работу не был оформлен приказом (распоряжением) работодателя или не был объявлен под роспись в трехдневный срок со дня подписания трудового договора (ст. 68 ТК РФ);

– нарушен порядок ведения и хранения трудовой книжки (не внесены сведения о переводах, награждениях, увольнениях, формулировки записей об увольнении не соответствуют формулировкам ТК РФ, иного федерального закона; в день увольнения не выдана трудовая книжка) (ст. 66 ТК РФ);

– не соблюден двухмесячный срок уведомления работника об изменении определенных сторонами условий трудового договора (введение новых форм оплаты труда, изменение режима работы и пр. – ст. 72, 74 ТК РФ);

– вместо трудового договора заключен гражданско-правовой (подряда, оказания услуг, поручения и др.), или заключен срочный трудовой договор в случаях, не предусмотренных ст. 59 ТК РФ и др.

Нарушения в области оплаты труда занимают, пожалуй, второе место по частоте встречающихся нарушений норм трудового законодательства, с которыми обращаются граждане к Уполномоченному. Среди них:

– выплата заработной платы один раз в месяц (ст. 136 ТК РФ);

– задержка выплаты заработной платы (ст. 136 ТК РФ);

– невыплата всех сумм, причитающихся при увольнении (ст. 140 ТК РФ);

– нарушение формы оплаты труда (ст. 131 ТК РФ);

– нарушение выплаты денежной компенсации (ст. 236 ТК РФ) и др.

Нарушения трудового законодательства выявлены в ООО «Ивановское» Нерчинско-Заводского района. В результате проведенной проверки по обращению гражданина З. установлено, что директор ООО «Ивановское» нарушил требования ст. 57 ТК РФ и не включил в трудовой договор с гражданином З. ряд обязательных условий (место работы, условия оплаты труда работника, режим рабочего времени и т. д.), в нарушении ч. 1 ст. 67 ТК РФ не передал работнику один экземпляр заключенного трудового договора, фактически допустил гражданина З. к работе 16 августа 2010 г., приказ о приеме на работу оформил 15 ноября 2010 г., а трудовой договор оформил только 01 января 2011 г. Кроме этого, в нарушение ст. 68 ТК РФ не оформил приказ о приеме гражданина З. в качестве совместителя и не ознакомил с приказами, не определил размер оплаты труда, не вел учет рабочего времени. В нарушении ст. 131 ТК РФ в течение 2012 г. производил оплату гражданину З. в натуральном виде (путем подвоза воды и т.д.), в нарушении ч. 6 ст. 136 ТК РФ допускал случаи задержки с выплатой заработной платы. За допущенные нарушения директор ООО «Ивановское» привлечен к административной ответственности.

По результатам проведенной проверки по обращению жительницы Борзинского района гражданки Ч. установлено, что в детском саду № 7 п. Шерловая Гора заработная плата выплачивалась в нарушение требований ч. 6 ст. 136 ТК РФ один раз в месяц. После вмешательства Уполномоченного нарушенные права гражданки Ч. были восстановлены.

По обращению жительницы Кыринского района гражданки М. установлено, что администрация СП «Любавинское» в нарушении ст. ст. 74, 136 ТК РФ не уведомила работника о переходе на безналичную форму расчета (через банковскую карту) и нарушила сроки выплаты заработной платы за август, сентябрь 2012 г., не выплатила работнику денежную компенсацию в порядке ст. 236 ТК РФ. В своем объяснении по данному факту нарушения прав гражданки М. администрация СП «Любавинское» пояснила, что причиной перевода заработной платы работников на банковские карты явилось закрытие расчетно-кассового центра в с. Кыра.

В российском законодательстве вопросы оплаты труда регулируются VI разделом ТК РФ. Задержка выплаты трудового вознаграждения нарушает не только ст. 136 ТК РФ о сроках выплаты заработной платы, но и ратифицированную нашей страной Конвенцию МОТ № 95 «Относительно защиты заработной платы» (1949 г.), установившую принцип, согласно которому быстрая и полная выплата заработной платы охраняется от противозаконной практики.

По данным, полученным от организаций (кроме субъектов малого предпринимательства), суммарная задолженность по заработной плате перед работниками по причине отсутствия собственных средств на оплату труда по состоянию на 01 января 2013 г. составила 27,0 млн. руб. и по сравнению с 01 января 2012 г. уменьшилась на 28,1 млн. руб. (на 51 %). Около 90 % из общей суммы указанной задолженности приходится на организации трех муниципальных образований: «Шилкинский район» (68 %), «Оловяннинский район» (11,5 %), «Могойтуйский район» (10,3 %).

Наиболее крупные должники по заработной плате находятся в Шилкинском районе (ОАО «Рос-Шпат», ОАО «Забайкальский ГОК», ООО «Забайкальский ГОК»).

Деятельности данных предприятий, как наиболее злостных нарушителей трудового законодательства, с 2010 г. уделяется пристальное внимание со стороны контролирующих, надзирающих и правоохранительных органов.

Органами предварительного следствия расследуются четыре уголовных дела, возбужденных по фактам невыплаты заработной платы работникам ОАО «Рос-Шпат» и ОАО «Забайкальский ГОК», хищения имущества в особо крупном размере и использования управленческих полномочий вопреки законным интересам юридических лиц и работающих в них жителей п. Первомайский.

Уполномоченный считает, что нарушения ст. 136 ТК РФ, выражающееся в задержке оплаты труда, связано с нестабильной финансовой ситуацией на данных предприятиях. При этом организация не обязательно находится в стадии банкротства. Частой причиной являются неплатежи со стороны контрагентов, конфликты с налоговыми, таможенными органами, возникшие в результате недоначисления налогов, неуплаты таможенных платежей. И, как результат, – приостановление операций по счету. Это препятствует своевременному проведению расчетов с собственными работниками по оплате труда без выполнения определенных сложных и длительных действий для получения денежных средств с собственного счета на оплату труда работникам. Однако указанное «бедственное» положение предприятия-работодателя никак не влияет на его обязанность по своевременной оплате труда, а также на ответственность, к которой оно может быть привлечено за данный вид нарушения в соответствии с ТК РФ. Уполномоченный считает, что с целью устранения и предотвращения нарушения трудовых прав граждан Правительству края необходимо уделить особое внимание проблемам вышеуказанных акционерных обществ.

В докладе Уполномоченного за 2011 г. отмечалось отсутствие задолженности по заработной плате работникам муниципальных унитарных предприятий ЖКХ, однако, в 2012 г. ситуация изменилась и положение в данной сфере значительно ухудшилось.

Размер общей имеющейся просроченной задолженности на предприятиях ЖКХ составляет 3,8 млн. руб. Уполномоченный совместно с Государственной инспекцией труда в Забайкальском крае держит разрешение данной проблемы на особом контроле.

Одним из наиболее серьезных нарушений работодателями трудового законодательства является незаконное увольнение. Перечень оснований прекращения трудового договора, а также порядок увольнения содержится в ТК РФ. Однако очень часто работодатели не уделяют должного внимания соблюдению законодательства, что может быть использовано работником при защите своих прав.

К Уполномоченному обратилась заместитель директора Олочинской общеобразовательной школы Нерчинско-Заводского района гражданка Ш. с жалобой на нарушения трудового законодательства со стороны директора школы, приказами которой заявительнице неоднократно объявлялись дисциплинарные взыскания, и в конечном итоге она была уволена с работы. Проведенной проверкой установлено, что директор школы грубо нарушила трудовые права заявительницы, предусмотренные ТК РФ: с приказом о наложении дисциплинарного взыскания не ознакомила, объяснений с работника не взяла, применила не предусмотренные ТК РФ дисциплинарные взыскания в виде предупреждения, строгого выговора и в дальнейшем дважды незаконно уволила. По мнению гражданки Ш. основаниями для привлечения ее к дисциплинарной ответственности и увольнения явились не сложившиеся межличностные отношения с директором школы. Обращения заявительницы к председателю комитета образования района какого-либо результата не дали. С целью поддержки гражданки Ш. и в качестве протеста незаконных действий директора из школы уволилось по собственному желанию три учителя.

После вмешательства Уполномоченного решениями Нерчинско-Заводского районного суда от 17 октября 2011 г., 18 ноября 2011 г., 11 января 2012 г., судебной коллегии по гражданским делам Забайкальского краевого суда от 01 февраля 2012 г. приказы о наказании, увольнении признаны незаконными как принятые в нарушении требований ст. ст. 192, 193, 194 ТК РФ, взыскано с Олочинской общеобразовательной школы в пользу заявительницы 6,2 тыс. руб.

Низкий уровень минимального размера оплаты труда (далее по тексту –МРОТ) в России является одной из самых острых социальных и экономических проблем, ее следствием стали снижение цены рабочей силы на рынке труда, усиление дифференциации заработной платы между работниками, выплата нелегальной заработной платы, скрываемой от налогообложения.

В своих предыдущих докладах Уполномоченный поднимал вопрос о необходимости заключения, предусмотренного ст. 133-1 ТК РФ, регионального соглашения о минимальной заработной плате, позволяющего установить на территории края повышенный, по сравнению с федеральным, уровень социальной защищенности граждан, относящихся к низкооплачиваемой категории. Предложения Уполномоченного, активная позиция в этом вопросе Федерации профсоюзов Забайкалья (председатель З.В. Прохорова) нашли поддержку у Правительства края и Объединения работодателей Забайкальского края.

После проведения необходимых мероприятий между Правительством края, Федерацией профсоюзов Забайкалья и Объединением работодателей края было подписано соглашение о минимальной заработной плате (далее по тексту – МЗП) в Забайкальском крае, которое вступило в силу с 17 ноября 2012 г.

В соответствии с условиями данного соглашения, размер МЗП для работников, трудящихся на территории края, с 01 октября 2012 г. составляет:

– для работников организаций бюджетной сферы, финансируемых из краевого и местных бюджетов, 4 912 руб., а работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Каларский, Тунгиро-Олекминский и Тунгокоченский районы) 7 368 руб.;

– для работников организаций внебюджетного сектора экономики (кроме организаций агропромышленного комплекса) 6 782 руб., а для работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях 8 817 руб.;

– для работников организаций агропромышленного комплекса 4 912 руб.

Действие соглашения распространяется на работодателей, включая индивидуальных предпринимателей, входящих в объединение работодателей Забайкальского края, работодателей, не являющихся членами этого Объединения, а также на работодателей, не заявивших мотивированный письменный отказ присоединиться к соглашению в течение 30 календарных дней со дня его опубликования в газете «Забайкальский рабочий». В настоящее время официально отказались присоединиться к соглашению семь организаций.

Поскольку с 01 января 2013 г. федеральный МРОТ установлен в размере 5 205 руб., т.е. выше, чем региональный размер МЗП (за исключением работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях), Уполномоченный считает, что необходимо продолжить работу по увеличению размера регионального МЗП, т.к. предпринятые в данном направлении действия могут служить базой для консолидации дальнейших усилий всех заинтересованных сторон, что является чрезвычайно важным для снижения уровня социальной напряженности в обществе.

Конечно, если сравнивать размер регионального МЗП с величиной прожиточного минимума, а он в крае составляет 6 784 руб. 19 коп., то региональный размер МЗП ниже, но Уполномоченный выражает надежду, что поднятый им ранее совместно с профсоюзами вопрос об установлении прямой зависимости между МРОТ и величиной прожиточного минимума также найдет поддержку органов законодательной и исполнительной власти на федеральном уровне, поскольку в апреле 2012 г. Президент РФ В.В. Путин [назвал](http://pravo.ru/news/view/70968/) сближение размеров МРОТ и прожиточного минимума «важнейшей задачей». Кроме этого имеются сведения, что Министерство труда и социальной защиты РФ планирует разработать к 1 апреля 2013 г. план доведения МРОТ до прожиточного минимума. В дальнейшем, по мере достижения МРОТ уровня прожиточного минимума и снижения на этой основе числа малообеспеченных граждан, этот норматив будет использован для выполнения другой важнейшей задачи – служить одним из элементов гибкой системы регулирования рынка труда, в т. ч. занятости населения.

По-прежнему много дискуссий вызывает вопрос о включении работодателем в состав МРОТ компенсационных выплат (районного коэффициента и процентной надбавки за непрерывный стаж работы в данной местности). Граждане, обоснованно считая, что их права нарушены, вынуждены самостоятельно обращаться в суд за защитой трудовых прав в части начисления компенсационных выплат, в том числе районного коэффициента и процентных надбавок к заработной плате. Судебная практика в этом вопросе еще в крае не сформирована. Однако, в конце истекшего года, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, отменяя апелляционные определения Забайкальского краевого суда (определения от 16.12.2012 г. по делу № 72 КГ12-2; от 21.12.2012 по делу № 72-КГ12-б), указала о незаконности включения в МРОТ надбавок за работу в районах с суровыми климатическими условиями и «северных» надбавок (районные коэффициенты и процентные надбавки за непрерывный стаж работы). Уполномоченный считает, что необходимо еще раз вернуться к этому вопросу в связи с программой развития Дальнего Востока и Забайкалья.

#### Среди обращений к Уполномоченному есть жалобы, связанные с несогласием с размером оплаты труда. На имя Уполномоченного поступило коллективное обращение от 36 социальных педагогов из школ города с просьбой рассмотреть вопрос о повышении заработной платы данной категории педагогов. Действительно, проект, инициированный В.В. Путиным, предполагает повышение средней заработной платы только учителям. Однако практическая потребность в социальных педагогах в образовательных учреждениях с каждым годом растет, функциональные обязанности социальных педагогов расширяются, ответственность увеличивается, а заработная плата остается на уровне 1995 г., т.е. с момента введения данной должности. Анализируя сложившуюся ситуацию, Уполномоченный усматривает ущемление прав данной категории педагогов на достойный уровень оплаты труда. В связи с этим было направлено письмо мэру г. Чита с просьбой инициировать рассмотрение вопроса об увеличении размера заработной платы социальным педагогам. К сожалению, получен ответ о невозможности повышения заработной платы данной категории педагогов в связи с переходом на новую систему оплаты труда, при которой заработная плата всех работников состоит из двух частей – базовой и стимулирующих выплат. В образовательных учреждениях разработаны и утверждены трудовыми коллективами положения о порядке начисления и организации выплат стимулирующего характера, определены критерии и показатели стимулирования всех работников, в том числе и социальных педагогов. Однако Уполномоченный полагает, что данная проблема требует иного решения. В связи с тем, что в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», финансовое обеспечение заработной платы работников общеобразовательных учреждений и рассмотрение вопросов о повышении заработной платы относится к полномочиям Правительства края, Уполномоченный считает, что необходимо включение расходов на повышение заработной платы социальным педагогам в бюджет края.

Анализ проблем, изложенных в данном разделе доклада, позволяет сделать вывод о необходимости постоянного и разностороннего государственного надзора и контроля соблюдения законодательства о труде. Только при осуществлении такого контроля трудовые права граждан будут соблюдены.

**Соблюдение прав человека**

**в местах принудительного содержания**

Соблюдение прав человека в местах принудительного содержания является одной из наиболее четко регламентированных, но одновременно и трудно решаемых правозащитных проблем.

Принцип равенства прав всех граждан Российской Федерации, провозглашенный Конституцией РФ, приобретает особое значение в отношении лиц, находящихся в местах принудительного содержания. Поскольку у этой категории граждан возможности самостоятельно защищать свои права ограничены, Уполномоченный, основываясь на положении, что лишение свободы не лишает человека его основных конституционных прав, уделяет внимание защите прав подозреваемых, обвиняемых, осужденных, находящихся в колониях, следственных изоляторах, изоляторах временного содержания.

Со времени становления краевого правозащитного института между Уполномоченным и УФСИН России по краю, а также органами прокуратуры, органами внутренних дел, представителями ОНК края, осуществляющими деятельность в области обеспечения прав и законных интересов следственно-арестованных и осужденных, сложились конструктивные взаимоотношения, способствующие оперативному реагированию на нарушения действующего законодательства в целях восстановления нарушенных прав граждан.

Вместе с тем, опыт работы Уполномоченного с этой категорией граждан свидетельствует, что, несмотря на совершенствование российских и международных стандартов обеспечения прав арестованных и осужденных, их права и законные интересы соблюдаются не в полном объеме.

Основным источником информации о проблемах лиц, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы, являются выездные посещения мест принудительного содержания, а также обращения обвиняемых и осужденных в адрес Уполномоченного. За 2012 г. поступило 257 таких обращений (2011г. – 343).

Выездные посещения СИЗО и исправительных учреждений, содержание письменных и устных обращений, с которыми подозреваемые, обвиняемые и осужденные обращались к сотрудникам аппарата и лично к Уполномоченному свидетельствуют о том, что в большинстве учреждений уголовно-исполнительной системы края (далее по тексту – УИС края) есть значительные проблемы при реализации гражданами своих прав и законных интересов.

Из общего количества жалоб и заявлений, 90 обращений связанно с непосредственным отбыванием наказания и содержанием под стражей в учреждениях УИС края, из них: 17 обращений с жалобами на ненадлежащие условия содержания, 17 – об оказании ненадлежащей медицинской помощи, 56 – на действия администрации учреждений УИС края.

В рамках реализации соглашения о сотрудничестве между Уполномоченным и УФСИН России по краю продолжена практика совместных выездов в исправительные учреждения региона с целью проверки условий содержания осужденных в исправительных учреждениях и установления достоверности фактов нарушений их прав и свобод, о которых они сообщали в своих жалобах и заявлениях. В отчетном периоде сотрудники аппарата посетили девять учреждений УИС края (ИК-1, ИК-11, ИК-7, ИК-5, ИК-3, ЛИУ-4, ИК-2, КП-6 и СИЗО-1). Условия содержания заключенных, их медико-санитарное обслуживание и трудовая занятость – это только часть вопросов, интересовавших правозащитников. В целях выявления фактов нарушения прав лиц, заключенных под стражу, посещались отрядные помещения, помещения ШИЗО, карцеров, карантинные отделения, помещения бытового назначения. Кроме этого, в учреждениях были организованы личные приемы, на которых заключенные могли высказать свои жалобы, заявления и предложения.

В прошедшем году Уполномоченный работал в тесном контакте с ОНК края – представительным органом гражданского общества, призванным способствовать укреплению открытости уголовно-исполнительной системы и, как следствие, соблюдению прав и свобод граждан, находящихся в местах принудительного содержания. Совместно с представителями ОНК края посещены ИК-2, ИК-3, КП-6.

В докладе о деятельности Уполномоченного в 2011 г. уже отмечалось, что одной из основных и острых проблем, которые возникают при обеспечении прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных, содержащихся в следственных изоляторах и исправительных колониях, является превышение лимита, находящихся в них лиц. За прошедший год данная ситуация коренным образом не изменилась.

На момент проверок лимит наполняемости превышал нормы, установленные законом, в ИК-1, ИК-7, СИЗО-1, что повлекло нарушение УИК РФ в части соблюдения норм жилой площади для осужденных. Превышение лимита наполнения колоний и следственных изоляторов осложняет организацию нормальной работы этих учреждений и противоречит международным стандартам обращения с осужденными.

Во исполнение федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007 – 2016 гг.) принимаются меры по введению в эксплуатацию дополнительных площадей. Улучшить условия содержания подозреваемых и обвиняемых в следственном изоляторе позволило введение в эксплуатацию в декабре 2012 г. нового режимного корпуса №4 СИЗО-1 на 285 мест. Однако для того, чтобы окончательно решить проблему, нужны серьёзные финансовые и административные решения федерального центра и региона.

Материально-бытовое обеспечение осужденных к лишению свободы представляет собой одно из существенных условий отбывания наказания. Жилищные условия и коммунально-бытовое обеспечение в исправительных учреждениях являются важной гарантией соблюдения естественных прав личности в условиях изоляции от общества. В ходе посещений выявлены нарушения материально-бытовых условий содержания осужденных: в камерах ШИЗО и ПКТ ИК-1, ИК-2, ИК-7, КП-6 – недостаточное освещение, повышенная влажность, отсутствие принудительной приточно-вытяжной вентиляции, в ИК-3 – нарушения правил пожарной безопасности и санитарно-эпидемиологических норм. Кроме этого, в ИК-2, ИК-3, КП-6 в нарушение требований ч.ч. 1, 2 ст. 89, ч. 7 ст. 99 УИК РФ, с родственников осужденных за проживание в комнатах длительных свиданий производилось незаконное взимание денежных средств. По результатам посещений в адрес начальника УФСИН России по краю Уполномоченным направлены предложения по устранению выявленных нарушений.

Обеспечение охраны здоровья осужденных является одной из главных задач уголовно-исполнительной системы и обязанностью учреждений, исполняющих наказание. Однако, сложившаяся система медико-санитарного обеспечения лиц в местах принудительного содержания, не позволяет в должной мере обеспечить их право на охрану здоровья. Анализ поступающих жалоб на медицинское обеспечение позволяет сделать вывод, что медицинская служба уголовно-исполнительной системы не ориентирована на конечный результат – оздоровление осужденных и обеспечение эпидемиологической безопасности. Более половины всех осужденных, находящихся в местах лишения свободы, страдают различными заболеваниями, значительная часть которых является потенциально опасными: туберкулез, ВИЧ-инфекция, венерические заболевания.

В настоящее время не все исправительные учреждения края имеют лицензию на право осуществления медицинской деятельности, что ведет к нарушению прав осужденных на медицинскую помощь. Так, в ИК-2, в нарушение ст. 101 УИК РФ, ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 22.01. 2007 № 30 осуществлялся амбулаторный стоматологический прием без соответствующей лицензии, в КП-6 отсутствовала лицензия на сестринское дело.

Негативно влияет на оказание медицинских услуг недостаточное финансирование уголовно-исполнительной системы, не позволяющее укомплектовать учреждения высококвалифицированными медицинскими кадрами узкой специализации. Представляется, что в связи с отсутствием необходимых жилищных условий, высокой физической и психологической нагрузкой, удаленностью колоний от краевого центра работа в учреждениях исполнения наказаний малопривлекательна для врачей и медицинского персонала. В связи с этим Уполномоченный считает, что одним из решений проблемы могло бы стать рассмотрение вопроса о прохождении профессиональной переподготовки врачей, работающих в учреждениях исполнения наказаний, по принципу общей врачебной практики.

Главными целями наказания является исправление осужденных. Статья 9 УИК РФ к основным средствам исправления осужденных относит общественно полезный труд. Однако возможности УФСИН России по краю в решении данного вопроса ограничены. Практика размещения краевых государственных заказов показывает, что заказчики не спешат применять ст. 14 ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Тем более, что федеральный бюджет не предусматривает компенсации затрат заказчикам за предоставление преференций учреждениям уголовно-исполнительной системы.

**Нормами УИК РФ установлено, что именно на администрацию исправительных учреждений возлагается обязанность привлекать осужденных к общественно полезному труду.** Таким образом, перед администрацией стоит задача расширения мест поиска новых рабочих мест.

Вывод на оплачиваемые работы в 2012 г. составил 1771 осужденных или 27,6 % от среднесписочной численности осужденных (2011 г. – 1398 осужденных (18,3 %). Несмотря на увеличение числа осужденных, привлекаемых к оплачиваемому труду, сумма задолженности осужденных по исковым требованиям выросла на 44 млн. руб. и 2012 г. составила 234 млн. руб. на 1663 осужденных имеющих исковые обязательства по решениям судов.

В связи с этим Уполномоченный рекомендует руководству УФСИН России по краю разработать мероприятия по обеспечению занятости трудом осужденных в каждой колонии, с учетом имеющегося производственного потенциала, сложившейся ситуации, а также существенных изменений, произошедших в самой пенитенциарной системе и в экономике края в целом.

Кроме этого, часть осужденных обеспокоена проблемами трудоустройства после освобождения. В связи с этим Уполномоченный считает целесообразным рекомендовать Министерству трудовых ресурсов и демографической политики Забайкальского края усилить работу по информированию лиц, готовящихся к освобождению из мест лишения свободы, о ситуации на рынке труда, востребованных профессиях; рассмотреть вопрос о возможности предварительного трудоустройства лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, с формированием базы данных потенциальных работодателей.

Есть случаи, когда права осужденных нарушаются работниками колоний. Так, по обращению осужденного Н., отбывающего наказание в ИК-2, установлено, что должностные лица администрации данного учреждения в нарушение Приложения № 1 к Постановлению Министерства труда и социального развития РФ от 24.10.2002 г. № 73 не вручили гражданину Н. экземпляр акта о несчастном случае на производстве, чем грубо нарушили трудовые, социальные права, а также права на судебную защиту осужденного Н. После вмешательства Уполномоченного данное нарушение было устранено.

В адрес Уполномоченного поступают обращения из исправительных учреждений края, в которых содержатся просьбы об оказании юридических консультаций, разъяснении положений законодательства о правах осужденных, порядке обжалования судебных постановлений, процедуре обращения в Европейский Суд по правам человека. По каждому обращению даются подробные разъяснения и консультации, в том числе с выездом для решения вопросов на местах.

Выявлены факты нарушения администрациями ИУ, СИЗО-1, СИЗО-2 положений ч. 4 ст. 12 УИК РФ, ст. 21 ФЗ «О содержании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», выразившиеся в плохом информировании осужденных и лиц, находящихся под стражей, о правильных почтовых реквизитах и должностных лицах к которым могут обращаться осужденные.

Так, к Уполномоченному поступили обращения от граждан, содержащихся в СИЗО-1, СИЗО-2, ИК-1, ИК-2, ИК-5, адресованные в комиссию (комитет) по правам человека в Читинской области, которая прекратила свою деятельность еще в 2008 г. В ИК-1 на информационном стенде ПКТ и ШИЗО в списке органов, в которые могут обращаться осужденные, был указан этот несуществующий орган.

Уделялось внимание проблеме обеспечения прав и законных интересов лиц, находящихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел края. В 2012 г. со стороны УМВД России по краю принимались меры по соблюдению в ИВС требований, установленных законодательством РФ и нормами Европейских пенитенциарных правил. В ИВС края проведены работы по установке санпропускников, камер для дезинфекции одежды, оборудованы медицинские кабинеты, налажено водоснабжение и канализация. Улучшились условия содержания граждан в ИВС УМВД России по г. Чита. В то же время во многих из них условия содержания задержанных не соответствуют требованиям действующего законодательства. Это, прежде всего, в ИВС МО МВД России «Могочинский», ИВС ОП по Улетовскому району МО МВД России «Читинский», ИВС МО МВД России «Нерчинский», ИВС УМВД России по г. Чита.

В ИВС МО МВД России «Нерчинский» на момент посещения зафиксирован перелимит содержащихся под стражей лиц. Во всех четырех ИВС были выявлены нарушения материально-бытовых условий содержания. В ИВС ОП по Улетовскому району МО МВД России «Читинский» на момент посещения отсутствовал санпропускник (душевая или баня), камера для дезинфекции одежды подозреваемых и обвиняемых, полы во всех камерах были железобетонные без какого-либо покрытия, отсутствовал медицинский кабинет, приточно-вытяжная вентиляция находилась в неисправном состоянии. Кроме этого, подозреваемые и обвиняемые, содержащиеся в ИВС, не обеспечивались постельным бельем. Аналогичные нарушения имеются и в других ИВС края.

По результатам выявленных нарушений на имя начальника УМВД России по краю направлено письмо с соответствующими рекомендациями. По сообщению из УМВД, должностные лица, виновные в нарушении законодательства, привлечены к дисциплинарной ответственности.

**Соблюдение прав человека**

**правоохранительными и надзорными органами**

Принцип соблюдения прав человека, пострадавшего от преступных посягательств, приобретает особую значимость в работе правоохранительных органов, деятельность которых направлена на пресечение правонарушений и преступлений, восстановление нарушенных прав, привлечение виновных к ответственности. Вместе с тем, используемые данными органами средства и методы работы зачастую неадекватны реальным потребностям защиты прав человека, а в ряде случаев не соответствуют нормативным установлениям. Нередки случаи, когда сотрудники правоохранительных органов сами нарушают права и свободы граждан.

В 2012 г. Уполномоченным было рассмотрено 253 обращения граждан о нарушениях их прав со стороны должностных лиц правоохранительных органов края (2011 г. – 247). Как и в прошлом году, большая часть обращений (184 обращения) была получена от осужденных и привлекаемых к уголовной ответственности лиц (2011 г. – 177).

Анализ обращений показал, что в основном это жалобы на решения и действия (бездействия) правоохранительных органов, которые, по мнению заявителей, нарушают их права.

По обращениям, где имеются факты нарушения прав граждан со стороны должностных лиц правоохранительных органов края, Уполномоченный в рамках своей компетенции принял меры по устранению выявленных нарушений и восстановлению прав граждан. По значительному числу обращений даны консультации юридического характера, рекомендации, оказана помощь по подготовке документов в разные инстанции.

Есть обращения по нарушению законов при рассмотрении сообщений о преступлениях, которые выражаются в необоснованных отказах в возбуждении уголовных дел или волоките при расследовании уголовных дел по очевидным фактам, когда проверка этих сообщений не представляет непреодолимых сложностей. Этим зачастую нарушаются конституционные права граждан на доступ к правосудию.

К Уполномоченному обратилась гражданка Д. с жалобой на бездействие участкового инспектора. Из обращения следует, что в течение 1 года 8 мес. по ее заявлению о привлечении к уголовной ответственности гражданина М. по факту причинения ей побоев и угрозе убийства, участковым уполномоченным ОП «Северный» УМВД России по г. Чита не предпринимались фактические действия, направленные на защиту прав и законных интересов заявительницы. Кроме этого, исполняющий обязанности начальника ОП «Северный», незаконно отказал заявительнице в ознакомлении с материалами процессуальной проверки проводимой по ее заявлению.

В ходе проведенной проверки, указанные гражданкой Д. доводы нашли свое подтверждение, после чего Уполномоченным в УМВД России по краю направлены предложения по устранению выявленных нарушений федерального законодательства, а также прав заявительницы, на что были получены ответы об устранении нарушений, восстановлении прав гражданки Д. и о привлечении виновных должностных лиц к установленной законом ответственности.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Г. о волоките при расследовании уголовного дела и не рассмотрении ходатайства заявителя следователем следственной группы ОМВД России по Каларскому району, что является грубым нарушением прав заявителя на своевременный и полный доступ к правосудию. Подобная волокита становится причиной утраты доказательств, а равнодушие к проблемам простых граждан формирует в общественном сознании представление о нежелании работников правоохранительных органов защищать интересы граждан. В результате вмешательства омбудсмена права гражданина Г. восстановлены.

Нарушение прав пострадавших от преступлений может выражаться в отказе в приеме и регистрации заявлений о совершенных преступлениях. Установлено два случая нарушений прав граждан со стороны должностных лиц правоохранительных органов. В МО МВД России «Петровск-Забайкальский» и МО МВД России «Акшинский», где незаконно отказано в регистрации заявлений граждан о совершенных преступлениях.

Следует отметить, что со стороны руководителей правоохранительных органов повышается спрос за действия (бездействия) сотрудников, уполномоченных осуществлять деятельность по охране правопорядка и законности, защите прав и свобод человека. За 2012 г. только в органах внутренних дел к дисциплинарной ответственности привлечено 1 331 сотрудников (2011 г. – 1 018), при этом заметно сократилось количество нарушений законности, допускаемых сотрудниками органов внутренних дел края, с 2 026 в 2011 г. до 1 545 в 2012 г.

Уполномоченный констатирует, что в истекшем году на территории края имелись факты необоснованного воспрепятствования деятельности религиозных объединений со стороны правоохранительных и надзорных органов.

К Уполномоченному обратился председатель Руководящего Комитета Управленческого центра Свидетелей Иеговы в России с заявлением о нарушениях на территории края прав верующих и незаконном изъятии у граждан религиозной литературы и личных вещей. В связи с тем, что в производстве следователей СУ СК РФ по Забайкальскому краю находилось уголовное дело, возбужденное по ч. 1 ст. 282 УК РФ «Действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды», данное обращение было направлено руководителю СУ СК РФ по Забайкальскому краю для разрешения по компетентности. По версии следствия, в 2010 г. жители Читинского района супруги Р., состоящие в религиозной организации «Свидетели Иеговы», распространяли среди жителей района книги и брошюры своей организации, достоверно зная, что указанная литература запрещена в России. Несмотря на то, что имелась информация о том, что два уголовных дела по аналогичному обвинению в других российских городах закончились оправданием, в июле 2012 г. Читинский районный суд приговорил супругов Р. к 200 часам обязательных работ за распространение литературы, запрещённой в России. В октябре 2012 г. судебная коллегия по уголовным делам Забайкальского краевого суда приговор Читинского районного суда в отношении супругов Р. отменила, а уголовное дело прекратила на основании п. 2 ч.1 ст. 24 УПК РФ за отсутствие в их действиях состава преступления.

В адрес Уполномоченного поступило обращение председателя Совета Централизованной религиозной организации «Российская Церковь христиан Веры Евангельской в Забайкалье» (далее по тексту – ЦРО «РЦ ХВЕ в Забайкалье») о несогласии с прокурорским предостережением о недопустимости осуществления экстремистской деятельности и расторжением договора аренды. По результатам проверки установлено, что в состав ЦРО «РЦ ХВЕ в Забайкалье» входит местная религиозная организация «Христианская церковь «Истинный Свет», находящаяся в п. Оловянная. В феврале 2003 г. и в мае 2005 г. ЦРО «РЦ ХВЕ в Забайкалье» и местная религиозная организация «Христианская церковь «Истинный Свет» были внесены в единый государственный реестр юридических лиц на основании Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединений», имеют свои Уставы, т. е осуществляют деятельность на территории края законно. В январе 2012 г. между местной религиозной организацией и муниципальным бюджетным учреждением культуры «Оловяннинский межпоселенческий методический и досуговый центр» (далее по тексту – МЦК ОММ и ДЦ) был заключен договор аренды помещения МЦК ОММ и ДЦ. В соответствии с данным договором местная религиозная организация использовала помещение для проведения воскресных богослужений, в которых принимали участие жители п. Оловянная. Прокуратура Оловяннинского района усмотрела в таком использовании помещения нарушения ст.ст. 3, 16 ФЗ РФ от 26.09. 1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», ст.ст. 3, 5 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ и объявила предупреждение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности пастору местной религиозной организации, а также внесла представление об устранении нарушений законодательства в администрацию муниципального района «Оловяннинский район». В июне 2012 г. директор МЦК ОММ и ДЦ по результатам рассмотрения представления, расторг ранее заключенный договор аренды в одностороннем порядке.

Считая, что толкование и применение прокуратурой Оловяннинского района положений действующего законодательства противоречит ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях», в котором предусмотрена возможность для религиозных организаций использовать иные помещения, предоставляемые им муниципальным организациями для этих целей, Уполномоченный изложил свою позицию главе администрации муниципального района «Оловяннинский район» и обращался в прокуратуру края с предложением дать оценку решению прокуратуры Оловяннинского района.

Аналогичная Уполномоченному точка зрения на данную проблему высказана Европейским судом по правам человека в решении от 26 июля 2007 г. (дело Беранкевич против России жалоба № 105 19/03) и Уполномоченным по правам человека в РФВ.П. Лукиным в своем докладе за 2010 г.

Однако прокуратура края поддержала позицию прокуратуры Оловяннинского района, поэтому пастор местной религиозной организации обжаловал в суд, объявленное ему прокурорское предупреждение. Решением Оловяннинского районного суда от 22 августа 2012 г. прокурорское предупреждение признано незаконным.

Уполномоченный считает, что немотивированное и неоправданное ограничение прав законно действующих религиозных организаций, зарегистрированных в установленном порядке, не совершивших за все это время на территории края ни одного правонарушения, недопустимо.

**Правовое просвещение**

Сегодня особо остро встал вопрос о становлении комплексной системы правового просвещения российских граждан. По данным последних социологических опросов 60 % населения нуждаются не только в информации о принимаемых в стране законах и их разъяснении, но и в элементарной справочной информации: о местонахождении судебных, законодательных и исполнительных органов, порядке обращения в них, получения консультаций.

Одной из функций института Уполномоченного по правам человека является правовое просвещение граждан. В соответствии с п. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» Уполномоченный способствует правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты средствами, указанными в законе. Аналогичная норма содержится в п. 5 ст. 10 закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Забайкальском крае».

Практика деятельности Уполномоченного показывает, что уровень правовых знаний населения не отвечает условиям развития современного общества. Об этом свидетельствует не только распространённый характер правонарушений в различных сферах, но и особенности обращений, поступающих от граждан в адрес Уполномоченного. Их мониторинг позволяет сделать вывод, что значительное количество обращений не являются собственно жалобами о нарушении прав граждан, а содержат просьбы о даче пояснений по тем или иным жизненно важным для заявителей вопросам, предоставлении информации и оказании правовых консультаций.

Уполномоченный констатирует низкую информированность населения края о своих правах и обязанностях, а также о полномочиях правоохранительных органов. Недостаточное знание гражданами своих конституционных прав, неумение или нежелание отстаивать их перед государством, по-прежнему остаются одной из характерных особенностей жизни российского общества в целом и жителей края, в частности. Такое положение порождает среди населения апатию и безответственность, многократно усиливает предпосылки для нарушения прав граждан со стороны должностных лиц. Без квалифицированного и эффективного решения этой проблемы трудно говорить о стабилизации социально-правовой ситуации в крае.

В 2012 г. основные усилия Уполномоченного в данном направлении были сосредоточены на организации и поддержке мероприятий, способствующих распространению знаний о правах человека среди учащейся молодежи и социально незащищенных категорий населения, взаимодействии со средствами массовой информации, проведении совместных заседаний, общественных советов с представителями общественных правозащитных организаций по актуальным вопросам правового характера, участии в научно-практических семинарах и конференциях. Важная роль в повышении правовой культуры населения принадлежит консультативно-разъяснительной работе. Одну из своих главных задач Уполномоченный видит в том, чтобы доступными ему средствами способствовать приданию правовому просвещению жителей края системного характера.

Д.А. Медведев считает необходимым «отладить систему правового просвещения», возлагая при этом большие надежды на общественные объединения. **На основании п. 2 ст. 19 закона края «Об Уполномоченном по правам человека в Забайкальском крае» Уполномоченный взаимодействует с Общественной палатой края по вопросам защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. С**овместно с Общественной палатой края проведена научно-практическая конференция «О состоянии правозащитной деятельности в Забайкалье, механизмах и практике ее совершенствования». В конференции приняли участие представители прокуратуры, УФСИН России по краю, УФССП России по краю, профсоюзных и общественных организаций, органы государственной власти и местного самоуправления, представители Палаты адвокатов Забайкальского края, научного сообщества и студенты высших учебных заведений.  В ходе конференции работали дискуссионные площадки: «Защита прав граждан в социальной сфере», «Соблюдение прав человека в деятельности правоохранительных органов», «Право граждан на судебную защиту в рамках гражданского судопроизводства», «Защита прав детей и подростков», «Экологические права забайкальцев: положение дел». Участники конференции обсудили вопросы межведомственного взаимодействия в области информационно-просветительской деятельности, проблемы доступности правовой информации для граждан, механизмы, формы и методы правового просвещения. Одной из основных целей конференции стала разработка рекомендаций по формированию гражданской позиции и правовой культуры населения региона, в частности:

– ввести курсы по правам человека в программу начальной и средней общеобразовательной школы;

– создать «правовые школы» для населения края;

– привлечь студентов юридических специальностей вузов региона к проведению просветительской работы среди населения;

– привлечь студентов социологических специальностей вузов региона к проведению соцопросов населения с целью выявления уровня правовой грамотности.

В связи с вступлением в силу 15 января 2012 г. Федерального закона РФ №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», устанавливающего основные гарантии реализации прав граждан Российской Федерации на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи, аппарат Уполномоченного принял активное участие в становлении института бесплатной юридической помощи гражданам края. 10 октября 2012 г. был принят закон края № 701-ЗЗК «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Забайкальского края». В соответствии с данным законом, к гражданам, имеющим право на получение бесплатной юридической помощи, отнесены: малоимущие граждане; инвалиды I и II группы; ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда; дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также их законные представители и представители, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав и законных интересов таких детей. В России и в крае, в частности, впервые на законодательном уровне закреплена система бесплатной юридической помощи для малоимущих и социально незащищенных граждан. Это, несомненно, является важным шагом в решении проблемы правового нигилизма среди социально уязвимых категорий населения.

Учитывая, что защита прав лиц с ограниченными возможностями явилась приоритетным направлением в деятельности аппарата Уполномоченного в 2012 г., изучению вопроса информационно-правового просвещения инвалидов уделялось значительное внимание. В соответствии со ст. 14 Закона РФ «О защите прав инвалидов в Российской Федерации» государство гарантирует инвалиду право на получение необходимой информации. Однако, несмотря на то, что информированию инвалидов, проживающих на территории субъекта, уделяется определенное внимание, достаточно много людей с ограниченными возможностями не в полной мере знают о своих правах. По данным социологического опроса, проведенного аппаратом Уполномоченного, 41 % инвалидов края слабо осведомлены о своих правах и 14 % – совсем не осведомлены. Инвалиды в первую очередь ощущают дефицит информации о действующих правах и льготах (46 %), об изменениях нормативно-правовой базы (44 %), об учреждениях, предоставляющих реабилитационные услуги (7 %) и о возможностях приобретения технических средств реабилитации (3 %). На заседании Общественного совета при Уполномоченном была обсуждена проблема незнания инвалидами своих прав. Результаты социологического опроса и предложения Общественного совета доведены до сведения ведомств и структур в чьем ведении находятся вопросы правого информирования инвалидов.

Одним из важнейших условий обеспечения эффективности работы по правовому информированию является создание в учреждениях края информационных стендов, содержащих необходимую правовую информацию. Грамотно подобранная правовая информация формирует правовые знания, которые содействуют правильному пониманию общественных явлений, способствуют развитию социальной активности граждан, дают возможность правильно ориентироваться в жизни, определять грань между дозволенным и запрещенным, выбирать законные пути и средства защиты личных прав и интересов. Информационные стенды в учреждениях края или отсутствуют, или оформлены не надлежащим образом, т.к. не содержат необходимый объем информации для повышения уровня правовой грамотности. В связи с этим Уполномоченный считает необходимым активизировать работу по созданию информационных стендов, содержащих правовую информацию, в учреждениях края.

**В целях повышения информированности детей, родителей и других граждан о работе Читинского детского телефона доверия Уполномоченный по правам ребенка обратился к директору филиала** Федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» Государственная телевизионная и радиовещательная компания «Чита» **с просьбой рассмотреть вопрос о возможности разработки и демонстрации социальной рекламы, содержащей информацию и позитивный опыт работы детского телефона доверия на радио и в телевизионных программах, а также размещение справочной информации о телефоне доверия бегущей строкой. Предложение детского омбудсмена поддержано, и работа по данному направлению принята к реализации.**

**С целью правового просвещения Уполномоченный по правам ребенка провел встречи с учениками и руководством школ города (№**№4, 5, 19, 25, 27, 36), посетил ГОУ дополнительного образования детей «Краевая детско-юношеская спортивная школа», Центр психолого-педагогической помощи населению «Доверие», социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Надежда», ГОУ для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Урульгинская специальная (коррекционная) школа-интернат для детей с отклонениями в развитии VIIIвида», ГУ «Школа закрытого типа г. Сретенска», ГОУ «Могочинская специальная (коррекционная) школа-интернат для детей с отклонениями в развитии VIII вида» и др.

В течение года аппаратом Уполномоченного оказывалась организационная и методическая помощь в деятельности общественных представителей Уполномоченного и Уполномоченных по правам участников образовательного процесса, одной из задач которых является правовое просвещение.

Большую правозащитную и разъяснительно-просветительскую работу в районах края проводят представители Уполномоченного. Важна их деятельность по разъяснению порядка обращения граждан к Уполномоченному и оказанию помощи в обращении к  должностным лицам. Многие представители Уполномоченного помогают гражданам в оформлении исковых заявлений в суд.

Сегодня многие школьники имеют недостаточный уровень правовых знаний, умений, опыта законопослушного поведения, правовой компетентности. С целью повышения правовой культуры участников образовательного процесса школьные омбудсмены провели тематические классные часы – «Азбука прав и обязанностей несовершеннолетних», «Я – ребенок, я – имею право», уроки правовых знаний – «Детство без насилия», «Мои права и обязанности», «Имею право на права», «Конвенция ООН о правах ребенка» и др.В качестве положительной тенденции следует отметить проведение в образовательных учреждениях тематических вос­питательных мероприятий, приуроченных к правозащитным датам: Дню прав человека, Дню прав ребенка, Дню толерантности и др. Изучение прав в совокупности с обязанностями и ответственностью каждого школьника как юного гражданина создает возможность для формирования правовой личности в правовом государстве.

Уполномоченный по правам ребенка считает, что введение института Уполномоченного по правам участников образовательного процесса, не только в школах, но ив учреждениях среднего и высшего профессионального образования позволило бы, объединить усилия по защите прав студентов, профессорско-преподавательского состава, организовать правовое консультирование в области прав и свобод человека и юридического механизма их реализации, а также способствовало бы сотрудничеству с Уполномоченным по правам человека и Уполномоченным по правам ребенка в Забайкальском крае.

Осознавая важность подготовки высшими учебными заведениями высокопрофессиональных специалистов по юридическим специальностям Уполномоченным приветствуется прохождение производственной практики студентами вузов в аппарате Уполномоченного, в результате которой они знакомятся с деятельностью государственного института внесудебной защиты прав человека. Работа в данном направлении будет продолжена и в последующем.

В повседневной работе Уполномоченный занимается защитой прав граждан не только при рассмотрении письменных обращений, но и в осуществлении личного приема жителей города и края. В связи с тем, что личный прием носит индивидуальный характер, он становится одной из наиболее действенных форм правового просвещения. В целях правового просвещения сотрудники аппарата ведут прием граждан и консультирование по телефону, во время которых обратившимся даются рекомендации по возможным способам разрешения поставленных ими вопросов.

Уполномоченный считает, публичность, открытость и информированность граждан о деятельности Уполномоченного и его аппарата важным направлением своей работы. Учитывая большую роль средств массовой информации в возможности привлечения широкого общественного внимания к актуальным проблемам реализации и защиты прав граждан, проведения эффективной работы по правовому просвещению населения и влияния на положительную динамику развития правозащитной ситуации в крае, Уполномоченный продолжает поддерживать и развивать тесные контакты со СМИ, в том числе в инициативном порядке.

Сотрудничество Уполномоченного и сотрудников его аппарата со СМИ в 2012 г. можно назвать плодотворным. Интерес СМИ к правозащитной тематике, в том числе к деятельности Уполномоченного, несомненно, возрастает. Система взаимодействия со СМИ включала в себя: интервью Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка по актуальным вопросам правозащитной тематики на региональном радио и телевидении, участие в пресс-конференциях, прямых эфирах. Средства массовой информации региона, федеральные СМИ активно освещали деятельность Уполномоченного и его аппарата. В 2012 г. вышло около 30 публикаций и семь прямых эфиров Уполномоченного, около 20 публикаций и четыре прямых эфира Уполномоченного по правам ребенка.

Аппарат Уполномоченного имеет свою пресс-службу, задачей которой является обеспечение доступа журналистов к информации о деятельности Уполномоченного и его аппарата. Уполномоченным налажен тесный контакт со всеми региональными СМИ, краевыми, городскими газетами: «Экстра», «Эффект», «Азия-Экспресс», «Читинское обозрение», «Забайкальский рабочий», «Комсомольская правда–Чита», «Аргументы и Факты – Чита»; телерадиокомпаниями – «Альтес», ГТРК-Чита; информационными агентствами – «Забмедиа.ру», «Чита.ру», «Забинфо». За отчетный период опубликовано более 50 статей в различных краевых газетах.

В 2012 г. у аппарата Уполномоченного появился новый официальный сайт в Интернете ([www.правозащитник.забайкальский](http://www.правозащитник.забайкальский)край.рф), где практически ежедневно размещаются новости, посвящённые конкретным делам, находящимся в производстве юристов аппарата. Информационное сопровождение деятельности Уполномоченного в сети интернет, которое заключается в информировании граждан о принятых мерах по соблюдению прав человека в конкретной ситуации, а также возможностях самостоятельной защиты своих прав гражданами, является одним из методов правового просвещения населения края. **На сайте Уполномоченного в 2012 г. было размещено 137 новостных сообщений и девять видеосюжетов пресс-службы аппарата.**

Кроме этого, на сайте аппарата периодически размещаются материалы просветительского характера – «Что делать, если у Вас пропал ребенок», **«Правила работы в сети Интернет и мобильных сетях связи для детей и родителей» и др.**

**Всего за 2012 г. в СМИ вышло 1 157 информационных сообщений о деятельности Уполномоченного и сотрудников его аппарата.**

**В приемной аппарата Уполномоченного оборудован стационарный информационной стенд, на котором размещается необходимая информация:** о законодательных основах деятельности Уполномоченного; международных и национальных органах, рассматривающих жалобы граждан о нарушении прав человека (с указанием их адресов и телефонов); порядок обращения к Уполномоченному; материалы о планируемых и прошедших значимых мероприятиях о деятельности Уполномоченного (**решения заседаний Экспертного и Общественного советов, резолюции конференций, материалы, опубликованные в СМИ)**,некоторые практические советы (памятка гражданину «Если у Вас вымогают взятку», «Куда обратиться, если Вам необходима экстренная психологическая помощь», «Памятка призывнику», «Памятка родителям призывника»), номера телефонов доверия и другая информация, имеющая значение для обратившихся в аппарат Уполномоченного.

В правовых знаниях, умениях и навыках, а также их регулярном совершенствовании нуждаются все, т.к. жизнь каждого человека сопряжена с вопросами соблюдения, обеспечения и защиты законов. Для достижения положительного результата в правовом просвещении недостаточно обособленных мер, предпринимаемых различными ведомствами. Необходимо создать единую региональную систему правового просвещения, при которой работа в этом направлении всех заинтересованных компетентных служб будет скоординирована и проводиться в постоянном и тесном взаимодействии. Уполномоченный выступает с инициативой принятия краевой целевой программы «Повышение правовой культуры населения Забайкальского края». Идея разработки такой программы уже поднималась Уполномоченным в предыдущем докладе. Её целью должно стать создание единой системы качественного правового просвещения и образования всех социальных, профессиональных, возрастных групп и слоев населения, учитывающей интересы всех граждан, проживающих на территории края, государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и призванной повысить компетенцию всех категорий граждан в вопросах правовой культуры.

С целью обобщения опыта различных структур нашего края (от государственных и правоохранительных органов до общественных) в области правового просвещения и развития правосознания граждан Уполномоченный считает необходимым проведение конференции «Развитие межведомственного взаимодействия в сфере правового просвещения жителей Забайкальского края: проблемы и перспективы».

**Заключение**

В своей работе в отчетном году Уполномоченный в полном соответствии с Конституцией РФ и законом края «Об Уполномоченном по правам человека в Забайкальском крае» стремился реализовать свои главные функции.

Доклад не претендует на всеохватность. Без сомнения, некоторые проблемы из числа тех, что затрудняют реализацию прав и свобод жителей края, не нашли в нем своего отражения. Ситуация с правами человека в регионе остается сложной. Несмотря на активную позицию государства и готовность власти края работать в данном направлении, по-прежнему остается достаточно вопросов, требующих своего скорейшего решения. Безусловно, многие проблемы требуют урегулирования на федеральном уровне, однако, большинство из них разрешимы на уровне региона.

Уполномоченный выражает надежду, что отраженные в настоящем докладе факты, выявленных нарушений прав и свобод граждан, рекомендации по их устранению будут использованы соответствующими службами, органами, ведомствами и должностными лицами в целях повышения эффективности предупреждения нарушений конституционных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения их реализации и защиты.

В заключение необходимо отметить хорошо налаженную работу по взаимодействию Уполномоченного с государственными органами власти и управления, муниципальными образованиями, правоохранительными органами, общественными объединениями. Считая такую форму сотрудничества с государственными органами и муниципальными образованиями чрезвычайно плодотворной, Уполномоченный хотел бы выразить заинтересованность в ее продолжении в 2013 г.

**Уполномоченный по правам человека**

**в Забайкальском крае Н.Н. Каргин**