

**Выступление на парламентских слушаниях на тему «Правозащитная
деятельность: современное состояние и перспективы развития»
23.10.2018**

*Зельников Юрий Иванович, Уполномоченный по правам человека
в Калужской области, кандидат философских наук, доцент*

**Роль регионального омбудсмана в совершенствовании законодательства,
актуальные предложения по совершенствованию федерального
законодательства.**

Задача уполномоченных по правам человека - не только восстанавливать нарушенные права граждан, но и устранять причины таких нарушений, заложенные в законодательстве. Уполномоченный, непосредственно взаимодействуя с населением, является связующим звеном между властью и обществом. В связи с этим он представляет интересы населения, различных социальных групп путем внесения предложений по совершенствованию законодательства, законодательных инициатив, направленных на соблюдение прав человека и гражданина. Как показывает практика, Уполномоченный по правам человека в Калужской области в своей работе успешно использует такую возможность.

Анализ жалоб, законодательства и правоприменительной практики, позволяющий выявить системные или грубые нарушения прав и свобод граждан или острую потребность в изменении не соответствующего общепризнанным принципам и нормам международного права законодательства, дает Уполномоченному ценную информацию для предложений по законотворчеству.

Начиная с 2004 года, Уполномоченным по правам человека в Калужской области и его сотрудниками ведется активная работа по совершенствованию регионального и федерального законодательства.

На сегодняшний день мы имеем следующие нерешенные федеральные проблемы и вносим предложения по совершенствованию законодательства в целях их устранения.

I. Предложения по совершенствованию федерального законодательства в сфере миграции:

1. В настоящее время отсутствует механизм для легализации лиц без гражданства, рожденных после 05 сентября 1991 года и прибывших на территорию РФ до 01 ноября 2002 года с родителями, являвшимися ранее лицами без гражданства, но позднее приобретших гражданство РФ без детей. Кроме того, появились дети, которые родились на территории России у граждан, не имеющих никакого правового статуса. Таким родителям, родившим детей в России, не выдают медицинского свидетельства о рождении, и дети живут без свидетельств о рождении.

2. В российском законодательстве отсутствует процедура определения статуса лица без гражданства с соответствующим закреплением его прав и обязанностей. Поэтому полномочные органы принимают решения о нежелательности пребывания (проживания) на территории РФ лиц без гражданства, о выдворении без предварительного исследования вопроса о наличии у таких лиц гражданства или страны обычного местожительства.

В ситуации с лицами без гражданства необходимо, чтобы при освобождении их из Центра временного содержания иностранных граждан (далее-

Центр), им выдавался документ лица без гражданства, миграционная карта, и они ставились на миграционный учёт по месту пребывания. Простое освобождение из Центра без документа, удостоверяющего личность, и постановки на миграционный учёт позволяет повторно задержать лицо без гражданства и вновь вынести решение о его выдворении с повторным помещением в Центр. Постановка на миграционный учёт позволит им обратиться в УВМ УМВД с заявлениями о выдаче разрешений на временное проживание.

Нормативного документа, позволяющего выдать лицу без гражданства, длительно находящемуся на территории России и не стоящему на миграционном учёте миграционную карту для постановки на миграционный учёт, нет.

По нашему мнению, для решения указанных проблем необходимо внести изменения в Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», предусматривающих введение порядка определения статуса без гражданства и введение статуса лица без гражданства и регламентирующие порядок легализации лиц без гражданства, рожденных после 05 сентября 1991 года и прибывших на территорию РФ до 01 ноября 2002 года с родителями, являвшимися ранее лицами без гражданства, но позднее приобретших гражданство РФ без детей.

3. Кроме того, **предлагаем провести амнистию для тех, кто давно проживает в России, но не может легализоваться.** Гражданина иностранного государства или лицо без гражданства, давно проживающих в России нелегально, можно привлечь к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства и определить срок для легализации. Амнистия — это путь к тому, чтобы мигранты имели возможность приобрести гражданство России и влиться в нормальную жизнь.

II. Нарушение органами местного самоуправления прав граждан на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди в соответствии с ч. 2 ст. 57 ЖК РФ.

Системность нарушений прав граждан на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди, длительное неисполнение органами местного самоуправления решений судов о предоставлении гражданам жилья по договорам социального найма вне очереди послужили причинами подготовки специального доклада Уполномоченного «О соблюдении органами местного самоуправления Калужской области прав граждан на получение жилых помещений по договорам социального найма вне очереди». С текстом специального доклада можно ознакомиться на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Калужской области (www.ombudsman.kaluga.ru, раздел сайта «Библиотека» - «Доклады Уполномоченного по правам человека в Калужской области» - «Специальные доклады Уполномоченного по правам человека в Калужской области»), а также перейдя по ссылке <http://www.ombudsman.kaluga.ru/library/?content=item&item=434&folder=129>.

Проблему обеспечения жилыми помещениями внеочередников решить только за счет бюджетных средств муниципальных образований субъектов РФ на сегодняшний день практически не представляется возможным. Это связано с тем, что отсутствуют свободные жилые помещения муниципального жилищного фонда социального использования, строительство муниципального жилья социального использования не ведется, у органов местного самоуправления отсутствуют средства на строительство муниципального жилья или его покупку. Средства в бюджетах муниципальных образований на эти цели не предусматриваются.

Для решения проблемы жилищного обеспечения внеочередников необходима финансовая помощь государства. Назрела необходимость выработки новых подходов к решению жилищной проблемы внеочередников, привлечения и консолидации финансовых ресурсов на местном, областном и федеральном уровне в соответствии с полномочиями. Необходимо рассмотреть вопрос о решении проблемы жилищного обеспечения внеочередников программно-целевым методом.

Необходимо дать поручение профильным министерствам и ведомствам совместно с органами исполнительной власти субъектов РФ и законодательными органами субъектов РФ проработать вопрос принятия соответствующей федеральной целевой программы, а также рассмотреть иные возможные механизмы решения проблемы жилищного обеспечения внеочередников.

III. Нарушение прав бывших несовершеннолетних узников фашизма на обеспечение жильем по решениям суда из-за прекращения выделения средств из федерального бюджета.

В Калужской области с 2016 года сложилась непростая ситуация, связанная с обеспечением жильем за счет средств федерального бюджета бывших несовершеннолетних узников фашизма. Проблема заключается в следующем.

Решениями судов за бывшими несовершеннолетними узниками фашизма признавалось право на предоставление мер социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета в соответствии с ФЗ "О ветеранах".

Во исполнение решений судов министерство труда и социальной защиты Калужской области включало бывших несовершеннолетних узников фашизма в сводный список, и до недавнего времени выдавало им свидетельства о праве на получение единовременной денежной выплаты. В настоящее время выдача свидетельств приостановлена из-за отсутствия федерального финансирования.

Бывшие несовершеннолетние узники фашизма, которым были выданы свидетельства, реализовывают право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета посредством заключения договоров купли-продажи жилого помещения или договоров участия в долевом строительстве. Далее договора вместе с копиями свидетельств о государственной регистрации права собственности на приобретенное жилое помещение (в случае представления договора о приобретении жилого помещения) были представлены в министерство труда и социальной защиты Калужской области, которое в течение семи месяцев с момента представления гражданином названных документов, должно было перечислить средства в объеме, предусмотренном свидетельством, на банковский счет продавца.

Однако денежные средства в счет оплаты договоров купли-продажи жилых помещений, договоров участия в долевом строительстве, которые представлены в министерство бывшими несовершеннолетними узниками фашизма, не перечисляются из-за отсутствия финансирования из федерального бюджета. Субвенций на осуществление полномочий по обеспечению жильем отдельных категорий граждан, установленных ФЗ "О ветеранах", но не упомянутых в Указе Президента РФ от 07.05.2008 N 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов", Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2016 год" не предусматривал.

Не перечисление денежных средств в установленные сроки влечет неблагоприятные последствия для бывших несовершеннолетних узников фашизма в виде расторжения соответствующих договоров, уплату издержек в связи с расторжением договоров. А что делать тем, кто уже проживает в купленном жилье? В случае расторжения договора они просто останутся без жилья, на улице.

Подобного рода ситуация вызывает у граждан недоверие к власти, ведет к возникновению социальной напряженности среди бывших несовершеннолетних узников фашизма и их родственников. Страдают и продавцы жилья, которые продают жилье, в некоторых случаях единственное, но денег за него не получают.

Бывшими несовершеннолетними узниками фашизма, продавцами жилья в суды предъявляются иски с требованием обязать министерство труда и социальной защиты Калужской области перечислить денежные средств. Однако суды в их удовлетворении отказывают.

23 сентября 2016 года Губернатором Калужской области А.Д.Артамоновым в адрес Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева направлено письмо по вопросу включения в проект федерального бюджета на 2017 год статьи расходов по обеспечению жильем бывших несовершеннолетних узников фашизма, нуждающихся в улучшении жилищных условий. В соответствии с информацией Минстроя России срок рассмотрения указанного письма продлен в связи с необходимостью всестороннего и объективного рассмотрения данного вопроса.

Принимая во внимание сложившуюся ситуацию, необходимость обеспечения соблюдения прав граждан и действующего законодательства, калужским уполномоченным в 2016 г. был направлен запрос Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации Т.Н.Москальковой с просьбой оказать Калужской области помощь в решении этой проблемы и обратиться в адрес Президента РФ и Председателя Правительства РФ с просьбой рассмотреть вопрос о возможности использования Калужской областью средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию Указа Президента РФ от 07.05.2008 N 714 "Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов", для обеспечения жильем бывших несовершеннолетних узников фашизма или, если названный вариант не реализуем, рассмотреть вопрос о возможности предусмотреть в бюджете страны на 2017 год и на плановый период для Калужской области средства, необходимые для обеспечения жильем бывших несовершеннолетних узников фашизма.

Аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ по результатам рассмотрения обращения сообщил, что правовых оснований для обращения Уполномоченного по правам человека в РФ по этой проблеме не имеется.

К сожалению, в 2017 году данная проблема не была решена. Не обеспеченными жильем (по данным на 01.01.2018 г.) остаются 470 бывших несовершеннолетних узников фашизма по решению суда.

Таким образом, требуется внесение изменений в федеральное законодательство с целью выделения средств, необходимых для обеспечения жильем бывших несовершеннолетних узников фашизма, в частности в Калужской области

Принципиальное отличие института Уполномоченного по правам человека от других государственных и некоммерческих общественных правозащитных структур заключается в том, что омбудсман не только работает в рамках существующего правового поля, но и имеет возможность в соответствии с законодательством предпринимать определенные усилия для его совершенствования и модернизации с целью улучшения ситуации с правами человека.

Надеемся, что данные предложения будут приняты во внимание законодателей и реализованы.