**ПРОТОКОЛ № 2**

**заседания Экспертного совета по вопросам прав и свобод человека при Уполномоченном по правам человека**

**в Оренбургской области**

20 июня 2013 года г.Оренбург

 **Председательствующий** – Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области Чадов А.М.

 **Присутствовали члены Экспертного совета:**

1. Адаманис Анна Юрьевна – ответственный секретарь Экспертного совета, помощник Уполномоченного;
2. Канюка Валерий Васильевич – руководитель аппарата Уполномоченного;
3. Абдульманова Татьяна Николаевна – генеральный директор ООО «Телерадиокомпания «ТК-Регион»;
4. Виноградова Эльвина Михайловна – научный руководитель Центра социально-политических исследований «Индикатор»;
5. Попов Валерий Николаевич – директор ГУК «Оренбургская областная филармония»;
6. Ковалевский Владимир Петрович – ректор ОГУ;
7. Кудашова Юлия Владимировна - доцент кафедры связей с общественностью ОГУ;
8. Кукишева Татьяна Петровна – начальник информационно-аналитического отдела аппарата УПЧ;
9. Лукинских Сергей Александрович – президент нотариальной палаты Оренбургской области;
10. Миронова Светлана Евгеньевна – начальник отдела по организации приема и рассмотрению жалоб и обращений граждан аппарата УПЧ;
11. Мурашова Лариса Альбертовна – директор филиала ФГУП ВГТРК ГТРК «Оренбург»;
12. Рыков Павел Георгиевич – профессор кафедры связей с общественностью ОГУ;
13. Суркова Любовь Викторовна – главный редактор газеты Оренбуржье;
14. Хромушина Ольга Николаевна – управляющая Оренбургским региональным отделением Фонда социального страхования РФ.

**Всего в заседании Экспертного совета участвовали 15 из 27 его членов.**

По объективным причинам в заседании лично **не участвовали** члены Экспертного совета: Духанин К.Д., Кашпар Е.В., Колесников Б.Л., Кулагин Д.В., Михалин А.В., Мутонина Л.П., Пинигин В.И., Полшков М.И., Церемпилов П.Л., Шлафер М.И., Шешукова Г.В.

**В заседании Экспертного совета принимали участие:**

1. Шейкина Татьяна Владимировна – консультант сектора правотворческой деятельности аппарата Губернатора и Правительства Оренбургской области;
2. Гизбрехт Виктор Францевич – старший помощник прокурора Оренбургской области по правовому обеспечению;
3. Волченкова Татьяна Владимировна – начальник отдела правового обеспечения министерства социального развития Оренбургской области;
4. Щербаков Александр Валентинович – консультант отдела правового обеспечения министерства социального развития Оренбургской области;
5. Лагутина Екатерина Петровна – директор ГКУ «Госюрбюро Оренбургской области»;
6. Натахина Татьяна Николаевна – начальник отдела по контролю и надзору в сфере адвокатуры, нотариата, государственной регистрации актов гражданского состояния Управления Минюста России в Оренбургской области;
7. Хмелевская Наталья Евгеньевна – адвокат Адвокатской палаты Оренбургской области;
8. Харитонова Елизавета Леонидовна – начальник отдела правового обеспечения УФССП.

**Вопросы повестки дня:**

1. О реализации в Оренбургской области законодательства об оказании бесплатной юридической помощи населению.
2. Результаты деятельности Экспертного совета в 2012 году.

Открытие заседания Экспертного совета, вступительное слово, объявление повестки дня и порядка работы.

Выступил: Чадов А.М.

**1. О реализации в Оренбургской области законодательства об оказании бесплатной юридической помощи населению.**

Докладчик: начальник информационно-аналитического отдела аппарата УПЧ – Кукишева Т.П.

Существенным элементом в реализации гражданами своих прав является доступность юридической помощи. Малоимущие граждане должны иметь гарантированную возможность получить квалифицированную юридическую помощь бесплатно.

Недостаточное знание гражданами своих прав, неумение их отстаивать перед государством по-прежнему остаются одной из характерных особенностей повседневной жизни нашего общества. Такое положение многократно усиливает предпосылки для нарушения прав граждан со стороны должностных лиц. В силу этого оказание юридической помощи является одним из ключевых направлений политики государства.

Приём граждан Уполномоченным и его аппаратом показал острую востребованность жителями региона квалифицированной бесплатной юридической помощи. В консультационной помощи нуждался практически каждый обратившийся.

Особенно остро проблема доступности правовой информации стоит в исправительных учреждениях и местах содержания задержанных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, поскольку в данных учреждениях оказание бесплатной юридической помощи не организовано.

Возникают проблемы и в отдаленных населенных пунктах области, доступность юридической помощи и правовой информации для сельских жителей крайне низка, они просто лишены большинства возможностей городского жителя.

Бесплатная юридическая помощь является важной составляющей реализации прав граждан. В случае с судебным разбирательством юридическая помощь является гарантией соблюдения важнейшего судебного принципа – состязательности. Стороны в судебном разбирательстве не могут состязаться на равных, когда граждане в силу отсутствия достаточных материальных средств не в состоянии пользоваться качественными юридическими услугами. В свою очередь, доступность правосудия прямо определяется доступностью для населения услуг квалифицированных юристов.

С 15.01.2012 вступил в действие Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» № 324-ФЗ.

Статьей 12 данного закона определен перечень полномочий субъекта Российской Федерации в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью в том числе:

1) издание законов и иных нормативных правовых актов, устанавливающих:

а) дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи;

б) расширение перечня категорий граждан, имеющих право на ее получение;

в) расширение перечня случаев оказания бесплатной юридической помощи,

г) определение порядка принятия решений об оказании в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и обеспечение их исполнения;

2) определение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченного в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью, и его компетенции *(исполнено – Указ Губернатора Оренбургской области № 229-ук от 23.04.2012)*;

3) определение органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подведомственных им учреждений и иных организаций, входящих в государственную систему бесплатной юридической помощи на территории субъекта Российской Федерации, установление их компетенции, в том числе решение вопросов об учреждении и обеспечении деятельности государственных юридических бюро *(исполнено – постановление Правительства Оренбургской области № 183-п от 02.03.2012)*;

5) определение порядка взаимодействия участников государственной системы бесплатной юридической помощи на территории субъекта Российской Федерации в пределах полномочий, установленных настоящим Федеральным законом *(исполнено – постановление Правительства Оренбургской области № 426-п от 04.06.2013)*;

6) определение размера и порядка оплаты труда адвокатов и иных субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь гражданам в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, и компенсации их расходов на оказание бесплатной юридической помощи *(исполнено – постановление Правительства Оренбургской области № 116-п от 20.12.2012)*.

С 1 января 2013 года вступил в действие Закон Оренбургской области от 27.06.2012 № 886/253-V-ОЗ «О бесплатной юридической помощи в Оренбургской области».

Данным законом определена модель оказания бесплатной юридической помощи населению Оренбургской области, а именно – государственными юридическими бюро в Оренбурге, Бузулуке и Орске и адвокатами в остальных муниципалитетах области. Список адвокатов, участвующих в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи опубликован на официальном сайте министерства социального развития Оренбургской области в сети «Интернет».

Вместе с тем, ряд вопросов остались не решенными.

Названным Законом Оренбургской области не установлены дополнительные гарантии реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи; не расширен, в сравнении с федеральным, перечень категорий граждан, имеющих право на ее получение, и перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи. Также не определен порядок принятия решений об оказании бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в экстренных случаях.

На стадии подготовки данного Закона Уполномоченным предлагалось, как одна из рекомендаций Ежегодного доклада за 2011 год, расширить категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь и категории дел, по которым она оказывается.

В частности, предлагалось дополнить установленный федеральным законом перечень граждан, обладающих правом на бесплатную юридическую помощь, такими категориями, как многодетные и одинокие родители, граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, лица, находящиеся в местах принудительного содержания, а также расширить перечень случаев оказания такой помощи по делам, в которых затрагиваются права значительного числа граждан, и в случаях, когда становится возможным наступление иных социально-значимых негативных последствий.

Однако на стадии разработки проекта закона по указанному вопросу еще сложно было спрогнозировать возможности реализации данных предложений. Видимо поэтому они не были учтены при принятии Закона.

Сегодня, когда работа по оказанию бесплатной юридической помощи ведется уже почти полгода, уже можно говорить о необходимости увеличения объема предоставления юридической помощи населению Оренбургской области.

Так, за период с 09.01.2013 по 01.06.2013 в ГКУ «Государственное юридическое бюро Оренбургской области» Оренбургской области обратился 321 гражданин, из которых 36 получили отказ в помощи, поскольку не относились к категории граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь.

Помощь была оказана: 140 инвалидам, 95 малоимущим, 10 ветеранам ВОВ.

Среди видов помощи предоставлено 207 устных консультаций, 14 письменных, 3 заявления правового характера, 8 ходатайств, 7 других правовых документов. Представительство в судах осуществлялось в 4 судебных заседаниях.

С адвокатами не было заключено ни одного договора об оказании бесплатной юридической помощи гражданину.

На примере деятельности ГКУ «Госюрбюро» Оренбургской области можно выделить следующие направления по совершенствованию законодательства об оказании населению области бесплатной юридической помощи:

1. Дополнить перечень категорий граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь такими категориями как:

- члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий;

- граждане, пенсия которым установлена (назначена) в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Федеральным законом от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», не осуществляющие трудовую или иную оплачиваемую деятельность  либо предпринимательскую деятельность (неработающие пенсионеры);

- члены многодетных семей и одинокие родители, воспитывающие ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребёнка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет);

- граждане, имевшие статус детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей, находящихся под опекой (попечительством), по окончании пребывания в образовательных и иных учреждениях, после прекращения опеки (попечительства), не реализовавшие свое право на получение жилого помещения, если они обращаются за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам, связанным с предоставлением жилья;

- граждане, занимавшие жилые помещения, которые повреждены или утрачены в результате чрезвычайных обстоятельств;

- граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

1. Расширить перечень случаев оказания юридической помощи:

- представление в судах по вопросам, предусмотренным пунктами 4,5,9,10 части 2  статьи 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»;

-  гражданам, указанным в пунктах 1-5 части 1  статьи 20 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» - во всех случаях, не связанных с предпринимательской деятельностью указанных лиц, в виде правового консультирования в устной и письменной форме, составления для них заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера, представления в судах, государственных и муниципальных органах, организациях их интересов.

1. Упростить административные процедуры получения гражданами бесплатной юридической помощи в части сведения к минимуму требуемых справок и документов, в первую очередь дорогостоящих или тех, на получение которых требуется длительное время.
2. Усовершенствовать механизм привлечения к оказанию бесплатной юридической помощи адвокатов.

Лагутина Е.П.: «С 9 января 2013 года начало действовать государственное казенное учреждение «Государственное юридическое бюро Оренбургской области» (далее – Госюрбюро). Функции и полномочия его учредителя выполняет министерство социального развития области. Данное учреждение оказывает юридическую помощь на безвозмездной основе социально незащищенным гражданам в соответствии с законодательством о бесплатной юридической помощи, закладывающим основы системы правового информирования и правового просвещения населения. Госюрбюро-главное звено государственной системы бесплатной юридической помощи, созданной в регионе. Ее участниками также являются адвокаты, работающие по соглашению с министерством социального развития области. Список фамилий и контактные данные адвокатов размещены на сайте минсоцразвития. Задача участников системы - обеспечить доступную и квалифицированную правовую помощь социально незащищенным гражданам.

Филиалы Госюрбюро в настоящее время действуют в г.Оренбурге, г.Орске, г.Бузулуке, общий штат – 16 человек. Основные вопросы, по которым обращаются граждане, касаются гражданско-правовых отношений, обжалования действий/бездействий органов государственной власти, ведения дел в суде, что касается тематики, то это вопросы ЖКХ, социального обеспечения, защита семейных прав. Госюрбюро предоставляет услуги по устному и письменному консультированию, составлению процессуальных документов, представлению интересов граждан в суде, также ведется работа с телефонными обращениями инвалидов 1-ой и 2-ой группы, которые не могут передвигаться. Сотрудники Госюрбюро стараются разрешить проблемы граждан в досудебном порядке и не ограничиваются письменными запросами или консультациями, каждое обращение доводится до логического завершения. Для расширения возможностей обращения за юридическими услугами проводятся выездные консультации в отдаленных районах области, а также осуществляется консультирование посредством почтовой переписки».

Лукинских С.А.: «Как оказывается бесплатная юридическая помощь в отдаленных районах области?»

Лагутина Е.П.: «В тех районах, где нет филиалов Госюрбюро, бесплатную юридическую помощь гражданам оказывают адвокаты, однако на практике их не всегда можно найти. Как правило, это связано с низким размером вознаграждения адвоката, оказывающего бесплатную юридическую помощь».

Лукинских С.А.: «Используются ли современные информационные технологии для работы с обращениями граждан из отдаленных районов? Скайп, например, позволяющий проводить on-line прием и консультацию. Внедрение таких технологий сократит временные и финансовые затраты. Ведется ли сотрудничество с общественными правозащитными организациями?»

Лагутина Е.П.: «Это перспективные направления в деятельности нашего Бюро».

Виноградова Э.М.: «Нашим центром проводился социологический опрос по оценке деятельности органов власти Оренбургской области, по результатам исследования установлено, что 47% опрошенных не знают, где получить правовую помощь, 62% обращаются по правовым вопросам в органы местного самоуправления, и только 15% из них остаются удовлетворенными их работой. Такой низкий показатель правовой грамотности свидетельствует о большей информационной освещенности деятельности Госюрбюро».

Кудашова Ю.В.: «Любое новое направление деятельности нуждается в информационной поддержке. Как вы планируете расширение информационной деятельности? Рассматриваете ли возможность взаимодействия с ВУЗами?»

Лагутина Е.П.: «Во-первых, в разработке находится информационный сайт Госюрбюро, будут выпущены и распространены в области информационные буклеты. Во-вторых, при увеличении объема обращений и расширения территории предоставления бесплатной юридической помощи у нас есть возможность увеличить штат и выделить несколько штатных единиц для информационной поддержки нашей деятельности».

Волченкова Т.В.: «Минсоцразвития – уполномоченный орган, осуществляющий реализацию положений закона о бесплатной юридической помощи. С момента вступления областного закона в силу проанализирована практика предоставления бесплатной юридической помощи и механизмы ее совершенствования. Так, дополнения к закону в части расширения круга лиц и вопросов, по которым может быть предоставлена бесплатная юридическая помощь, находятся на согласовании в протокольном секторе.

Что касается излишней бюрократизации процесса предоставления документов, подтверждающих право на получение юридической помощи, то данное положение является необоснованным. Список документов минимален и не требует финансовых или временных затрат для его сбора и предоставления. Документы, подтверждающие необходимый статус, как правило, уже находятся на руках у граждан.

Говоря о взаимодействии Госюрбюро и адвокатов, то оба эти участника уже включены в систему бесплатной юридической помощи, дополнительных соглашений об их взаимодействии не требуется, т.к. в тех районах, где нет филиалов Госюрбюро, помощь оказывают адвокаты. К тому же, участие адвокатов в этой системе носит заявительный характер, т.е. адвокаты свободны в своем волеизъявлении. На основании поданных заявлений составляется и редактируется список адвокатов, актуальная информация постоянно обновляется на сайте минсоцразвития. Для стимулирования адвокатов в предоставлении бесплатной юридической помощи пересматривается размер их вознаграждения.

Для расширения механизма оказания бесплатной юридической помощи было принято постановление о взаимодействии с федеральными органами власти посредством заключения соглашений о сотрудничестве».

Хмелевская Н.Е.: «Адвокаты областного центра и отдаленных районов участвуют в системе бесплатной юридической помощи, и их контактные телефоны и место нахождения всегда можно найти на сайте. Но практика показывает, что адвокаты самостоятельны в выборе видов оказываемых услуг, часто это связано с размером оплаты. Адвокатская палата контролирует деятельность адвокатов, однако, в настоящее время не предусмотрена ответственность недобросовестных адвокатов за непредоставление или ненадлежащее предоставление бесплатной юридической помощи. Чтобы создать нормы об ответственности адвокатов, необходимо вносить изменения в федеральное законодательство, однако, учитывая, что институт бесплатной юридической помощи достаточно новый, то с течением времени будет выработана единообразная практика, и проблем с взаимодействием граждан и адвокатов не будет».

Натахина Т.Н.: «В проекте решения есть пункт об изучении практики оказания бесплатной юридической помощи в других субъектах РФ, данный мониторинг на постоянной основе проводится Управлением минюста и минсоцразвития».

Заслушав выступления и мнения членов Экспертного совета, в целях снижения негативных последствий при изменении способа управления (управляющей организации) и обеспечения защиты прав граждан, усиления работы органов местного самоуправления в данной сфере, **Экспертный совет решил** организовать работу по следующим направлениям:

1. обобщить полученную информацию и подготовить проект закона Оренбургской области «О внесении изменений в Закон Оренбургской области «О бесплатной юридической помощи в Оренбургской области»;

Исполнитель: аппарат УПЧ

Срок: до 20.09.2013.

 **Решение принято единогласно.**

**2. Результаты деятельности Экспертного совета в 2012 году.**

Докладчик: Уполномоченный по правам человека в Оренбургской области – Чадов А.М.

Экспертный совет при Уполномоченном по правам человека в Оренбургской области начал свою деятельность в 2012 году, и целью его создания является оказание консультативной помощи по вопросам правозащитной деятельности и обобщение информации о состоянии защиты прав человека в регионе.

За период существования Экспертного совета было проведено 5 заседаний и рассмотрено 7 вопросов. По итогам заседаний Совета наш аппарат продолжает отслеживать рассмотрение поднятых вопросов компетентными ведомствами, и сегодня мы можем подвести некоторые итоги деятельности Совета.

Первая тема, которая рассматривалась на заседании Экспертного совета в 2012 году - переселение граждан из многоквартирных домов, признанных аварийными, в 2011 - 2015 годах в рамках областной целевой программы «Стимулирование развития жилищного строительства в Оренбургской области в 2011 – 2015 годах». По итогам заседания аппаратом Уполномоченного и ГЖИ были подготовлены письма в адрес глав муниципальных образований, в которых содержались рекомендации о необходимости ведения мониторинга технического состояния домов, признанных в установленном порядке аварийными, в которых продолжают проживать граждане, в целях предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций, проведения разъяснительной работы с гражданами по вопросам переселения из ветхого и аварийного жилья, а также организации повышения квалификации и дополнительного образования муниципальных служащих, в чью компетенцию входит рассмотрение вопросов о переселении. В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации на рассмотрении находится законопроект о внесении изменений в Жилищный Кодекс в части переселения граждан из ветхого и аварийного жилья, который был внесен в 2012 году депутатом от партии «Единая Россия» Е.Николаевой. О результатах его принятия и практике применения аппаратом Уполномоченного будет обобщаться вся необходимая информация.

По итогам рассмотрения вопроса о проблемах при назначении и проведении стационарной судебно-психиатрической экспертизы в отношение следственно-арестованных лиц было установлено, что невозможность проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы в медицинских учреждениях Оренбургской области зависит от отсутствия надлежащей охраны следственно-арестованных лиц на территории медицинского учреждения. Аппаратом Уполномоченного были подготовлены запросы в адрес Министерства юстиции РФ, ФСИН России, Уполномоченного по правам человека в РФ о закреплении на законодательном уровне обеспечения уполномоченного органа, на которого возложены функции по обеспечению безопасности и охраны психиатрических больниц (отделений) специализированного типа. В настоящее время такой законопроект разработан Министерством здравоохранения Российской Федерации и находится на согласовании у заинтересованных ведомств.

Тема, которая нашла свое отражение в издании специального доклада Уполномоченного – «Соблюдение прав граждан, находящихся в психиатрических больницах Оренбургской области». В докладе отражены нарушения прав граждан, находящихся в психиатрических больницах Оренбургской области, выявленные во время проверок, проведенных аппаратом Уполномоченного с представителями Министерства здравоохранения области, а также обозначены рекомендации Правительству Оренбургской области для устранения выявленных нарушений. В 2013 году спецдоклад был представлен на рассмотрение Законодательного Собрания области.

Еще одна смежная тема – «Соблюдение прав лиц, постоянно проживающих в психоневрологических домах-интернатах Оренбургской области». Проведение выездных проверок и рассмотрение сложившейся ситуации на заседании Экспертного совета положили начало активному взаимодействию аппарата Уполномоченного и Министерства социального развития области в данном направлении. В 2012 году был проведен «круглый стол» с участием представителей аппарата Уполномоченного, Министерства социального развития и руководителей психо-неврологических интернатов области. Все замечания, выявленные в результате проверок, были учтены, проведена работа по устранению нарушений прав лиц, находящихся в ПНИ, и приняты рекомендации для дальнейшей деятельности учреждений.

В 2013 году Экспертным советом рассмотрены уже два вопроса – «Проблемы при реализации собственниками помещений многоквартирных домов права на изменение (выбор) способа управления (управляющей организации) многоквартирным домом» и «Проведение перепланировок помещений в многоквартирных домах». Работа по реализации принятых решений в настоящее время проводится сотрудниками аппарата УПЧ, о ее результатах будет доложено на следующем заседании Совета.